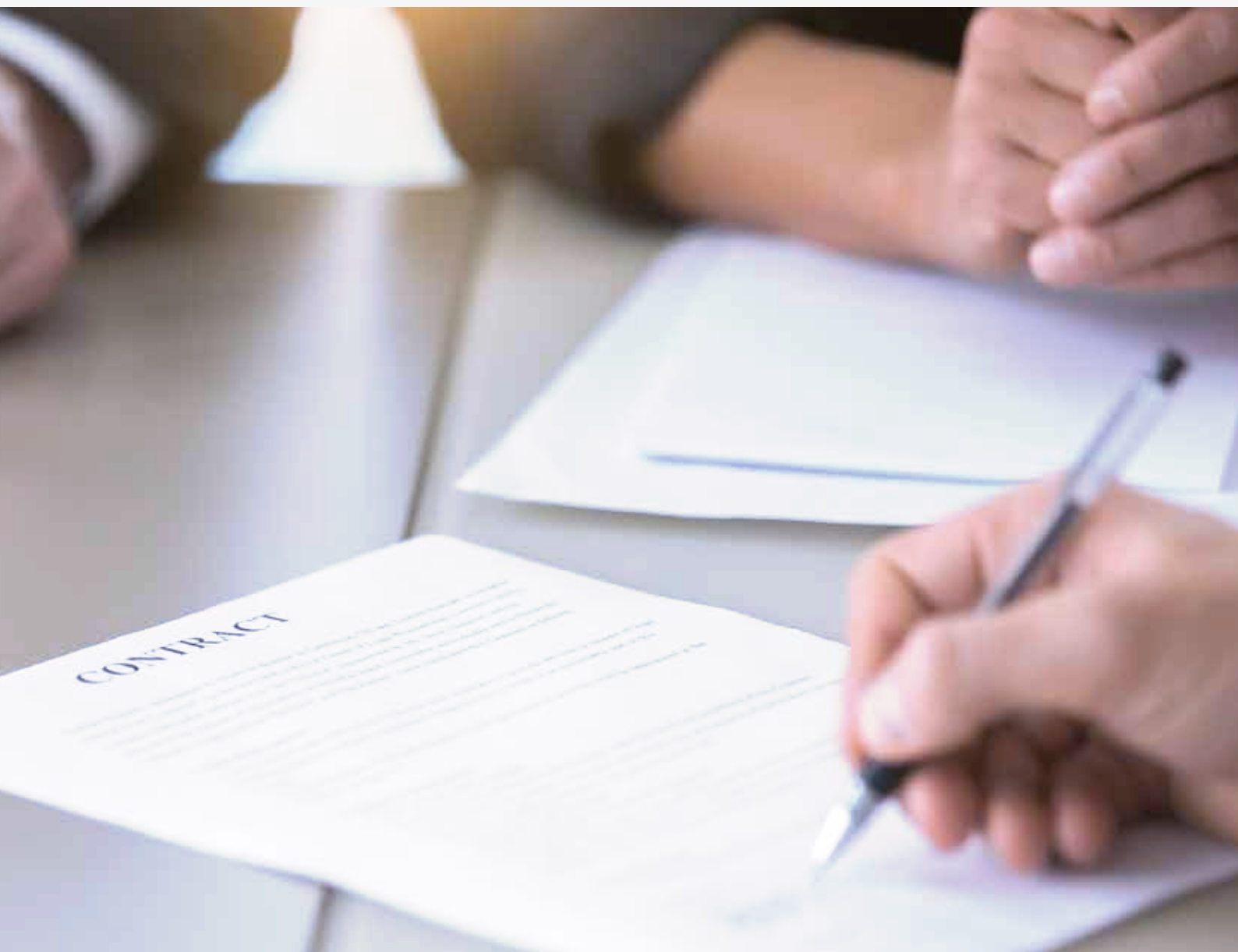




Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA



A INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL NOS ACORDOS COMERCIAIS SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

Brasília
2017



Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA

**A INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL
DO BRASIL NOS ACORDOS COMERCIAIS SOBRE
COMPRAS GOVERNAMENTAIS**

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI

Robson Braga de Andrade

Presidente

Diretoria de Desenvolvimento Industrial

Carlos Eduardo Abijaodi

Diretor

Diretoria de Comunicação

Carlos Alberto Barreiros

Diretor

Diretoria de Educação e Tecnologia

Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti

Diretor

Diretoria de Políticas e Estratégia

José Augusto Coelho Fernandes

Diretor

Diretoria de Relações Institucionais

Mônica Messenberg Guimarães

Diretora

Diretoria de Serviços Corporativos

Fernando Augusto Trivellato

Diretor

Diretoria Jurídica

Hélio José Ferreira Rocha

Diretor

Diretoria CNI/SP

Carlos Alberto Pires

Diretor



Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA

**A INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL
DO BRASIL NOS ACORDOS COMERCIAIS SOBRE
COMPRAS GOVERNAMENTAIS**

© 2017. CNI – Confederação Nacional da Indústria.

Qualquer parte desta obra poderá ser reproduzida, desde que citada a fonte.

CNI

Gerência-Executiva de Negociações Internacionais – NEGINT

C748i

Confederação Nacional da Indústria.

A integração internacional do Brasil nos acordos comerciais sobre compras governamentais

Confederação Nacional da Indústria. – Brasília : CNI, 2017.

197 p. : il.

1. Exportações 2. Acordos Comerciais 3. Compras Governamentais I. Título.

i. CDU: 338.45.01

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Representatividade dos gastos com compras governamentais, em relação ao PIB e em relação ao total de gastos governamentais (2013)	29
GRÁFICO 2 – Dimensão estimada do mercado de compras governamentais de países selecionados (média anual)	30
GRÁFICO 3 – Compras públicas pelos principais órgãos do Governo Federal que integram o SISG em 2015 (R\$ milhões)	32
GRÁFICO 4 – Compras públicas realizadas pelas entidades do Governo Federal que integram o SISG – por unidade da Federação em 2015	32
GRÁFICO 5 – Participação de Microempresas e Empresa de Pequeno Porte e outras empresas em procedimentos de compras públicas realizadas pelas entidades do Governo Federal que integram o SISG 2011 e 2015	34
GRÁFICO 6 – Valores contratados de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, em compras públicas realizadas pelas entidades do Governo Federal que integram o SISG, entre 2011 e 2015	35
GRÁFICO 7 – Membros do ACG, ano a ano, desde a sua entrada em vigor em 1996	38
GRÁFICO 8 – Presença de cláusulas compras governamentais em acordos de livre comércio ao longo do tempo	40
GRÁFICO 9 – Tipos de cláusulas de compras governamentais em acordos comerciais por região/nível de desenvolvimento.....	41
GRÁFICO 10 – A representatividade das compras governamentais por nível de governo para países da OCDE (2013)	50
GRÁFICO 11 – Composição das compras governamentais, por nível de governo, para América Latina e Caribe (2011).....	52
GRÁFICO 12 – Valores mínimos para contratação de bens e serviços no ACG	53
GRÁFICO 13 – Percentual de compras governamentais com margem de preferência	60
GRÁFICO 14 – Gastos públicos com o setor de defesa em 2015 em âmbito mundial	104
GRÁFICO 15 – Gastos governamentais militares por países selecionadas, nos últimos cinco anos	105
GRÁFICO 16 – Proporção entre os gastos com defesa e o PIB (média de 2011-2015)	105
GRÁFICO 17 – Gastos governamentais militares do Brasil (1988-2015)	106
GRÁFICO 18 – Exportações de produtos de defesa pelo Brasil (2002-2014).....	107
GRÁFICO 19 – Principais países importadores de produtos de defesa do Brasil (2010-2013)	108
GRÁFICO 20 – Gastos governamentais militares por países selecionadas em 2015 (US\$ bilhões)	112

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – VALOR E REPRESENTATIVIDADE DAS PRINCIPAIS CATEGORIAS DE BENS E SERVIÇOS REFERENTES A COMPRAS GOVERNAMENTAIS REALIZADAS PELAS ENTIDADES DO GOVERNO FEDERAL QUE INTEGRAM O SISG (MÉDIA ANUAL 2014 – 2015)	31
TABELA 2 – ESTRUTURA TÍPICA DE UM CAPÍTULO DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS (PRINCIPAIS CLÁUSULAS)	43
TABELA 3 – PREFERÊNCIAS CONHECIDAS EM CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DOS PAÍSES OBJETO DO ESTUDO	48
TABELA 4 – PRINCIPAIS ACORDOS PREFERENCIAIS DE COMÉRCIO DO BRASIL	55
TABELA 5 – QUADRO-RESUMO COM AS MARGENS DE PREFERÊNCIA APLICADAS PELO BRASIL A BENS E SERVIÇOS NACIONAIS	57
TABELA 6 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CLÁUSULAS ANALISADAS NOS ACORDOS SELECIONADOS	62
TABELA 7 – SÍNTESE DE COBERTURAS NEGOCIADAS PELO BRASIL PARA AS OBRIGAÇÕES RELACIONADAS ÀS COMPRAS GOVERNAMENTAIS NOS ACORDOS SELECIONADOS	64
TABELA 8 – ANÁLISE DAS PRINCIPAIS CLÁUSULAS DA PROPOSTA DA COMISSÃO EUROPEIA PARA ELABORAÇÃO DO INTERNATIONAL PROCUREMENT INSTRUMENT.....	72

LISTA DE SIGLAS

ACE – Acordo de Complementação Econômica	ECOPETROL – Empresa Colombiana de Petróleos
CNI – Confederação Nacional da Indústria	EEA – European Economic Area
ACG – Acordo de Compras Governamentais da Organização Mundial do Comércio	EEAS – European External Action Service (Serviço Europeu de Ações Externas)
ACG 1994 – Acordo de Compras Governamentais da Organização Mundial do Comércio	EFTA – European Free Trade Association (Associação Europeia de Livre Comércio)
ACG Revisto – Acordo Revisto de Compras Governamentais da Organização Mundial do Comércio	ENACO – Empresa Nacional de la Coca S.A. (Empresa Nacional de Coca – Peru)
AEROVIL – Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Unidade Administrativa da Aeronáutica Civil)	EPFL – Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (Escola Federal Politécnica de Lausanne)
ALADI – Associação Latino-Americana de Integração	EPFZ – Ecole Polytechnique Fédérale de Zurich (Escola Federal Politécnica de Zurique)
ALE – Alemanha	EPP – Empresa de Pequeno Porte
APEX – Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos	ESP – Espanha
ARMASUISSE DDPS – Federal Office for Defense Procurement (Gabinete Oficial para Licitações de Defesa)	ESSALUD – Seguro Social de Salud (Seguro Social de Saúde)
AUS – Áustria	EST – Estônia
BEL – Bélgica	EUA – Estados Unidos da América
BUL – Bulgária	FDEA - Federal Department of Economic Affairs (Departamento Federal de Assuntos Exteriores)
CAD – Canadian Dólar (Dólar Canadense)	FFAA – Forças Armadas do Chile
CARICOM – Comunidade do Caribe	FIN – Finlândia
CARIFORUM – Fórum do Caribe	FMI – Fundo Monetário Internacional
CFE – Comisión Federal de Electricidad (Comissão Federal de Eletricidade)	FRA – França
CHF – Switzerland Franc (Francos Suíços)	GAO – U.S. Government Accountability Office (Departamento de Contabilidade do Governo dos EUA)
CHI – Chipre	GATT – General Agreement on Tariffs and Trade (Acordo Geral de Tarifas e Comércio)
CMC – Conselho Mercado Comum (do Mercosul)	GRE – Grécia
CNI – Confederação Nacional da Indústria	HUN – Hungria
CORELCA – Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica (Corporação Elétrica da Costa Atlântica)	ICBF – Instituto Colombiano de Bien Estar Familiar (Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar)
CPC Prov. – United Nations Provisional Central Product Classification (Classificação Central Provisória de Produtos das Nações Unidas)	ICEL – Instituto Colombiano de Energia Eléctrica
CVC – Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (Corporação Autónoma Regional do Vale do Cauca)	IEU – Instituições Centrais da União Europeia
DAS – Departamento Administrativo de Seguridad (Departamento Administrativo de Segurança)	IGEOMINAS – Instituto Colombiano de Geología y Minería (Instituto Colombiano de Geologia e Mineração)
DEG ou DES – Direitos Especiais de Giro ou Direitos Especiais de Saque	IMSS – Instituto Mexicano del Seguro Social (Instituto Mexicano de Seguro Social)
DIN – Dinamarca	IP – International Procurement Instrument (da União Europeia)
	IRL – Irlanda
	ISSSTE – Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los

Trabajadores (Instituto de Seguridade e Serviços Social dos Trabalhadores)

ITA – Itália

ITC – International Trade Centre (Centro de Comércio Internacional)

LET – Letônia

LIT – Lituânia

LUX – Luxemburgo

MAL – Malta

MDIC – Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (anteriormente denominado Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior)

ME – Microempresa

MEI – Microempreendedor individual

Mercosul – Mercado Comum do Sul

MPEs – Micro e pequenas empresas

MPMEs – Micro, pequenas e médias empresas

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

NAFTA – North American Free trade Agreement (Acordo de Livre Comércio da América do Norte)

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONC – Oficina Nacional de Contratações (Oficina Nacional de Contratações)

PEMEX – Petróleos mexicanos

PIB – Produto Interno Bruto

PME – Pequenas e médias empresas

POL – Polônia

POT – Portugal

PRC – Procurement Review Committee (Comitê de Revisão de Licitações)

PSI – Institut Paul Sherrer (Instituto Paul Sherrer)

PWGSC – Public Works and Government Services Canada (Obras Públicas e Serviços Governamentais do Canadá)

RCH – República Tcheca

ROM – Romênia

RU – Reino Unido

SACU – Southern African Custom Union (União Aduaneira do Sul Africano)

SCS – Secretaria de Comércio Exterior e Serviços do Ministério da Indústria

SECOP – Sistema Electrónico de Contratación Pública (Sistema Eletrônico de Contratação Pública)

SIASG – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

SICE – Sistema de Informação sobre Comércio Exterior

SIPRI – Stockholm International Peace Research Institute (Instituto Internacional de Pesquisas da Paz de Estocolmo)

SISCOSERV – Sistema Integrado de Comércio Exterior de Serviços, Intangíveis e Outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio

SISG – Sistema Integrado de Serviços Gerais

SLK – Eslováquia

SLO – Eslováquia

SUE – Suécia

SUS – Sistema Único de Saúde

TELECOM – Empresa Nacional de Telecomunicação

TI – Tecnologia da Informação

TISA – Trade in Services Agreement (Acordo sobre o Comércio de Serviços)

TPP – Transpacific Partnership (Parceria Transpácífica)

T-TIP – Transatlantic Trade and Investment Partnership (Acordo de Associação Transpácífico)

UE – União Europeia

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento)

USD – United States Dollar (Dólar dos EUA)

VAT – Value Added Tax (Taxa de Valor Agregado)

WTO – World Trade Organization (Organização Mundial do Comércio)



SUMÁRIO

SUMÁRIO EXECUTIVO	12
INTRODUÇÃO	27
1. O MERCADO DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS E SUA RELEVÂNCIA NO COMÉRCIO INTERNACIONAL	28
2. ACORDOS MULTILATERAIS, REGIONAIS E BILATERAIS SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS	36
A. ACORDOS PLURILATERAIS SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS	36
B. ACORDOS COMERCIAIS REGIONAIS E BILATERAIS SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS	39
3. A ESTRUTURA DOS ACORDOS SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS	42
4. ACESSO A MERCADOS NOS ACORDOS DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS	46
A. TRATAMENTO PREFERENCIAL DE PRODUTOS E FORNECEDORES NACIONAIS	47
B. LIMITAÇÕES DAS ENTIDADES COBERTAS PELOS ACORDOS	47
C. LIMITAÇÕES DAS MERCADORIAS ABRANGIDAS PELOS ACORDOS	51
D. LIMITAÇÕES DOS SERVIÇOS ABRANGIDOS PELOS ACORDOS	51
E. NÃO APLICAÇÃO DOS ACORDOS A COMPRAS ABAIXO DE DETERMINADOS VALORES	51
5. NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS PELO BRASIL	54
A. ACORDOS FIRMADOS PELO BRASIL	61
B. POSTURA NEGOCIAL DE POSSÍVEIS PARCEIROS DO BRASIL	67
Peru	67
Mercosul	69
União Europeia	71
México	76
Chile	78
Colômbia	79
Estados Unidos	81
Canadá	84
EFTA	85
ACG	87
C. POSICIONAMENTOS DO SETOR PRIVADO BRASILEIRO	90
6. RECOMENDAÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	97
ANEXO 1 – COMPRAS GOVERNAMENTAIS NO SETOR DE DEFESA	103
APÊNDICE 1 – LISTA DE ACORDOS CELEBRADOS POR CADA PARCEIRO COMERCIAL E ANÁLISE DAS CLÁUSULAS E COBERTURAS NEGOCIADAS POR CADA PARCEIRO NOS ACORDOS SELECIONADOS	116
APÊNDICE 2 – RESUMO DAS CLÁUSULAS DOS ACORDOS DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS SELECIONADOS	196
APÊNDICE 3 – ANÁLISE DETALHADA DA COBERTURA OFERTADA POR CADA PARCEIRO NOS ACORDOS SELECIONADOS	196

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. OBJETIVOS DO DOCUMENTO

O objetivo deste estudo é analisar as oportunidades e eventuais riscos de uma maior integração internacional do Brasil nos acordos de compras governamentais, de modo a apresentar recomendações de interesse da indústria brasileira e do País em relação às referidas negociações.

As análises são feitas com países ou blocos com os quais há negociações em andamento ou antevistas no curto prazo. No âmbito regional, tratou-se da revisão do Protocolo de Compras Públicas do Mercosul e das negociações entre Mercosul e União Europeia que contemplam compras governamentais. No âmbito bilateral, examinaram-se as negociações com México, Chile, Colômbia e Peru.

Foram também avaliados os benefícios e riscos do engajamento do Brasil em outras negociações bilaterais/regionais que poderão ocorrer no futuro; em particular, Canadá, EFTA e Estados Unidos. Avaliou-se também o Acordo de Compras Governamentais (ACG) da OMC, para discussão sobre uma eventual adesão do Brasil ao Acordo no futuro.

Por meio da análise dos acordos já celebrados pelos países citados, e das negociações já realizadas pelo Brasil, bem como dos respectivos mercados de compras governamentais, e ainda por meio de consultas a entidades setoriais e empresas interessadas no tema, procurou-se identificar possíveis interesses ofensivos e defensivos do Brasil.

O estudo inclui, ainda, um anexo específico sobre compras públicas no setor de defesa. A conclusão específica do setor é que os acordos de livre comércio abrangendo compras governamentais tendem a contribuir pouco para efetivamente abrir mercados estrangeiros,

à exceção, talvez, de produtos específicos e não muito sensíveis, como veículos e têxteis, em certos casos (que não são propriamente da indústria de defesa). Uma real abertura poderia advir de acordos recíprocos de compras no setor de defesa, como os firmados pelos EUA com diversos outros países, o que depende de uma estratégia setorial específica

2. O MERCADO DE COMPRAS PÚBLICAS E A FUNÇÃO DOS ACORDOS

O mercado de compras governamentais movimentava valores significativos, em média 12% do PIB dos países. Nos EUA e na União Europeia, estima-se que os valores ultrapassem US\$ 1,6 trilhão anuais. As contratações públicas no Brasil alcançam aproximadamente US\$ 160 bilhões anuais, o que coloca o país entre os oito principais mercados de compras governamentais, junto com países como Japão (US\$ 393 bilhões) e Canadá (US\$ 200 bilhões).

As entidades estatais, portanto, estão entre os principais consumidores no comércio internacional de mercadorias e serviços. Tais entidades atuam para obter o melhor custo-benefício na aquisição dos produtos necessários ao desempenho de suas funções, mas, também, para utilizar o poder de compra do Estado para atingir determinados objetivos de política pública, como o desenvolvimento industrial, a transferência de tecnologia e inovação, a redução de desigualdades, a proteção de pequenas empresas, dentre outras.

As compras públicas não estão, a princípio, cobertas pelas regras gerais (da OMC e de acordos regionais ou bilaterais) que se aplicam ao comércio internacio-

nal de mercadorias e de serviços. Elas só são cobertas por regras de não discriminação e acesso a mercados quando negociados acordos específicos de compras governamentais.

Na ausência desses acordos, os países podem impedir a participação de fornecedores e produtos estrangeiros em suas licitações e outras formas de contratação pública. Podem também, caso permita a concorrência estrangeira, oferecer tratamento preferencial aos fornecedores e produtos nacionais – por exemplo, por meio de margens de preferência em licitações, de modo que se opte pelo produto nacional mesmo que ele não tenha o melhor preço ou a melhor pontuação dentre os concorrentes.

Diversos países, desenvolvidos e em desenvolvimento, adotam margens de preferência, inclusive o Brasil. Os acordos não proíbem as margens, apenas exigem que sejam estendidas aos fornecedores e produtos dos países que sejam signatários e em compras públicas cobertas pelo acordo. Outras restrições à concorrência estrangeira só devem ser eliminadas em contratações públicas abrangidas pelo acordo.

A negociação de acordos de livre comércio que abrangem compras governamentais é recente, tendo essencialmente se iniciado na década de 1990, por iniciativa de países desenvolvidos. Na década de 2000, apenas 20% dos Acordos previam compromissos no tema, número que subiu para 50% a partir de início da década de 2010.

No âmbito multilateral, destaca-se o Acordo sobre Compras Governamentais (ACG) da Organização Mundial do Comércio (OMC), que entrou em vigor em 1996 e foi atualizado em 2011. O ACG é “plurilateral”, ou seja, não é obrigatório para todos os membros da OMC, mas apenas para seus signatários. Ele conta hoje com 47 membros efetivos, considerando a União Europeia e seus 28 membros individualmente. O número de membros vem crescendo ao longo do tempo e há negociações em andamento para a acessão da China,

Rússia, Arábia Saudita e Austrália, dentre outros países.

Há outras importantes negociações multilaterais paralelas à OMC que incluem o tema das compras governamentais, como o Acordo para o Comércio em Serviços (TiSA), que está em negociação por 23 países responsáveis por 70% do comércio mundial de serviços. Compromissos em compras governamentais fazem parte da agenda de negociações, nas quais o governo brasileiro recentemente manifestou interesse.

Há, também, uma importante e progressiva abertura dos mercados de compras públicas por acordos bilaterais ou regionais, inclusive naqueles envolvendo apenas países em desenvolvimento. Ou seja, não se trata mais de uma agenda de negociação apenas de países desenvolvidos. Cerca de 55% dos acordos de livre comércio firmados na presente década trazem compromissos substanciais de abertura de compras governamentais e tratamento não discriminatório da concorrência estrangeira.

Importantes acordos regionais, como o NAFTA, a Aliança do Pacífico e o TPP incluem capítulos de compras governamentais. Países desenvolvidos incluem o tema na maioria de seus acordos de livre comércio (ou em rigorosamente todos, como ocorre no caso dos EUA). Países em desenvolvimento, especialmente na América Latina (à exceção dos membros do Mercosul) também têm incluído compromissos em compras governamentais na maioria de seus acordos mais recentes de livre comércio.

Importantes acordos regionais, como o NAFTA, a Aliança do Pacífico e o TPP incluem capítulos de compras governamentais. Países desenvolvidos incluem o tema na maioria de seus acordos de livre comércio (ou em rigorosamente todos, como ocorre no caso dos EUA). Países em desenvolvimento, especialmente na América Latina (à exceção dos membros do Mercosul) também têm incluído compromissos em compras governamentais na maioria de seus acordos mais recentes de livre comércio.

No âmbito multilateral, destaca-se o Acordo sobre Compras Governamentais (ACG) da Organização Mundial do Comércio (OMC), que entrou em vigor em 1996 e foi atualizado em 2011.

3. A ESTRUTURA E O FUNCIONAMENTO DOS ACORDOS

O ACG e os acordos de compras governamentais regionais e bilaterais apresentam estrutura similar: **(i)** exigem o tratamento nacional de fornecedores, bens e serviços estrangeiros em contratações públicas; **(ii)** exigem que informações sobre compras públicas sejam disponibili-

zadas com antecedência e; **(iii)** trazem detalhadas disciplinas para garantir a condução transparente e não discriminatória dos procedimentos, dando condições iguais de concorrência entre fornecedores e produtos nacionais e estrangeiros.

O nível de acesso a mercados garantido pelos acordos é determinado principalmente pelos anexos que contêm listas de inclusão ou exclusão das entidades governamentais, bens, serviços e obras públicas (serviços de construção). Os anexos indicam também os valores mínimos de contratação a partir da qual são aplicáveis as obrigações previstas nos acordos.

Os acordos não concedem acesso irrestrito aos mercados de compras públicas. Além da delimitação de sua cobertura por meio das listas de compromissos, são previstas também exclusões que afastam a aplicabilidade das obrigações. Além de exceções relativas a medidas de proteção do meio ambiente e da segurança nacional, há frequentemente exclusões mais genéricas que visam preservar o direito dos Estados de utilizarem seu poder de compra para implementar variadas políticas públicas – como, por exemplo, inovação tecnológica, programas de incentivo à agricultura familiar, favorecimento de pequenos negócios, entre outras – e exclusões mais específicas de bens ou serviços que o país signatário deseje proteger.

Vale ressaltar também que os acordos de compras governamentais não afetam, a princípio, barreiras tarifárias aplicáveis a mercadorias e barreiras não tarifárias de maneira geral a bens ou serviços. A remoção de tais barreiras depende da negociação de outros capítulos dos acordos de livre comércio.

A avaliação do acesso a mercados garantido pelos acordos de compras governamentais exige, portanto, não somente o conhecimento das oportunidades existentes nos mercados em questão e das coberturas detalhadas em

cada acordo, como também do conjunto de limitações/exceções à cobertura negociada e de outras barreiras (tarifárias ou não tarifárias) que possam ainda existir.

Se, por um lado, as exceções limitam o potencial acesso a mercados estrangeiros, elas por outro lado preservam margem de manobra para que o Estado conduza políticas públicas. A preservação desse espaço pode ser importante para facilitar o engajamento do Brasil nas negociações, que podem trazer efeitos benéficos para diversos setores e para a economia ao longo do tempo, com o aumento da competitividade.

4. O BRASIL E OS ACORDOS EM COMPRAS PÚBLICAS

Ressalvados determinados produtos aos quais são aplicáveis margens de preferência, que cobrem uma minoria

das compras públicas federais, o Brasil não discrimina bens e serviços importados nos processos de licitação.

Fornecedores estrangeiros tampouco são, a princípio, discriminados, podendo participar de licitações se tiverem autorização para funcionamento no País ou se constituírem uma empresa brasileira, o que é mais usual.

Na prática, porém, exigên-

cias de documentação a ser apresentada nos procedimentos licitatórios podem dificultar a participação de fornecedores estrangeiros, o que justifica o interesse de muitos parceiros comerciais do Brasil em firmar tais acordos para superar esses obstáculos.

Tradicionalmente o Brasil adotava postura conservadora, optando por não fazer parte do ACG e não incluir capítulos de compras governamentais em seus acordos comerciais, ressalvado apenas o Protocolo de Compras Públicas do Mercosul de 2006, que nunca entrou em vigor, e as negociações entre Mercosul e

Vale ressaltar também que os acordos de compras governamentais não afetam, a princípio, barreiras tarifárias aplicáveis a mercadorias e barreiras não tarifárias de maneira geral a bens ou serviços. A remoção de tais barreiras depende da negociação de outros capítulos dos acordos de livre comércio.

União Europeia, que sempre incluiu o tema de compras governamentais.

A postura do Brasil foi recentemente modificada, com a inclusão de compromissos referentes a compras públicas no acordo celebrado em 2016 com o Peru – o primeiro acordo bilateral do País abrangendo compras públicas – e na pauta de negociações com outros países da América Latina.

A maior parte das entidades representativas do setor privado nacional que têm interesse no tema das compras governamentais não tem sido consultada a respeito das negociações em andamento. Para a definição do posicionamento do Brasil, é essencial que haja engajamento dessas entidades e das empresas que representam, que serão capazes de identificar oportunidades e desafios específicos nas negociações.

Apesar de o tema ser uma novidade para a maior parte dos setores, há receptividade às discussões e a percepção de que os acordos poderiam proporcionar ganhos, especialmente em países da América Latina. Empresas de serviços de construção e de tecnologia da informação se mostram particularmente favoráveis à abertura das compras públicas, havendo conforto inclusive no que se refere aos mercados europeus e dos EUA, em função dos custos de mão de obra mais altos dos países desenvolvidos.

Há, por outro lado, setores que apresentam alguma sensibilidade, como o de engenharia, no que se refere

às negociações com países desenvolvidos. Há também setores com grande participação em compras públicas internas e que apresentam posicionamento a princípio contrário a quaisquer acordos, como gráfico e farmacêutico. A balança comercial desses setores é positiva ao menos em relação à América Latina, razão pela qual se acredita que diálogos mais detalhados sobre o tema possam levar a outra posição.

5. ANÁLISE DE PARCEIROS ESPECÍFICOS

Para auxiliar no posicionamento do setor privado e do Brasil nas negociações, foi conduzida uma análise detalhada das cláusulas negociadas e da cobertura ofertada por cada país ou bloco em foco no estudo, em uma amostragem de aproximadamente seis acordos de compras governamentais por país. Os resultados da análise são apresentados de modo resumido no Apêndice 1 e de modo detalhado nos Apêndices 2 e 3. A CNI entende que esses Apêndices permitem ao setor privado e ao governo identificar o posicionamento típico e a margem de cada país/bloco para negociar com o Brasil os diversos elementos do futuro acordo sobre compras governamentais (cláusulas, lista de entidades, bens e serviços, valores mínimos e exclusões).

A tabela a seguir apresenta uma síntese dos principais pontos identificados na referida análise:

TABELA: PRINCIPAIS PONTOS OBSERVADOS / MARGEM NEGOCIADORA IDENTIFICADA A PARTIR DA ANÁLISE DE UMA AMOSTRAGEM DE ACORDOS DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS JÁ CELEBRADOS PELOS PAÍSES E BLOCOS EM FOCO NO ESTUDO



- Mercado de compras governamentais estimado em US\$ 12 bilhões anuais.
- Legislação não prevê margem de preferência a fornecedores domésticos, mas garante vantagens para mi-

cro e pequenas empresas e em certas licitações apresenta exigência de depósito prévio superior para estrangeiros.

- Nos últimos 13 anos, o país concluiu 20 acordos, dentre os quais 14 contêm capítulo sobre compras go-

vernamentais. O acordo, portanto, é importante para que o Brasil iguale condições de acesso já obtidas por outros países aos mercados de compras públicas do Peru.

- Nestes acordos o Peru não adotou restrições com relação ao padrão de obrigações usualmente adotado, mantendo postura aparentemente flexível com relação a cláusulas menos usuais.

- A cobertura de entidades prevista no acordo com o Brasil, restrita a entidades centrais e poucas empresas estatais é a mais limitada entre os acordos celebrados pelo Peru. Exemplo disso é que todos os acordos do Peru incluem a entidade *Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima* (Sedapal), exceto o acordo com o Brasil, que é provavelmente o país da América Latina que possui a indústria mais competitiva de produtos químicos para tratamento de água. Ademais, o Peru inseriu exceções para certos produtos têxteis (de fibras de lhama e alpaca) que, embora não sejam produzidos no Brasil, competem com produtos locais que poderiam ter sido excepcionados (ainda que como moeda de troca).

- A abrangência da cobertura de bens e serviços ofertada pelo Peru pode representar uma importante

oportunidade de acesso ao mercado de compras peruano. Diversos bens e serviços com grande volume de exportação (como serviços de engenharia, automóveis e peças para veículos) estão cobertos pelo acordo firmado pelo Peru com o Brasil. Por outro lado, esta oportunidade poderia ser ainda mais vantajosa com a ampliação da cobertura de modo a abranger também aquisições por entidades regionais e locais.

- O acordo firmado entre Brasil e Peru implica substancial abertura do mercado brasileiro para os bens e serviços do Peru, já que ele abarca um número significativo de entidades e que sua cobertura abrange a grande maioria dos bens e serviços que são importados em maior volume do Peru pelo Brasil.

- As exceções negociadas pelo Brasil dizem respeito a serviços relacionados à tecnologia de informação (para algumas entidades e nos casos em que se trate de fomento ao setor) e da aquisição de itens de vestuário de algodão e malha adquiridos pelo Ministério da Defesa e Ministério da Educação.



- Mercado de compras governamentais anual dos demais Estados-membros do Mercosul varia, sendo estimado em US\$ 11,5 bilhões em relação à Argentina; US\$ 11 bilhões para a Venezuela; US\$ 2 bilhões para o Uruguai, e US\$ 2,4 bilhões para o Paraguai. Nota-se uma clara distorção nos dados referentes à Argentina e à Venezuela, provavelmente em razão de diferenças metodológicas ou falta de informações públicas sobre compras governamentais.

- Há aplicação de margens de preferência para a contratação de bens, serviços e serviços de construção nacionais e, no caso da Argentina, também para bens e serviços de

micro e pequenas empresas. O acordo seria importante para que os produtos brasileiros passem a fazer jus às mesmas margens de preferência e ganhem competitividade.

- O Mercosul não celebrou, como bloco, nenhum acordo de compras governamentais com terceiros. Em 2006, seus Estados-membros negociaram o Protocolo de Contratações Públicas do Mercosul, que não chegou a entrar em vigor. A Venezuela também negociou um único acordo (com México e Colômbia), que tampouco está em vigor.

- A escassez de acordos sobre o tema faz com que o Brasil, pelo menos por enquanto, possua condições

de acesso ao mercado de compras dos demais membros do Mercosul semelhante àquelas de países que não fazem parte do bloco.

- O Protocolo firmado mostra-se limitado e ultrapassado, sendo silente, por exemplo, quanto a medidas de integridade e anticorrupção e de tratamento diferenciado de pequenas e microempresas. O Protocolo do Mercosul é particularmente atípico, contendo, por exemplo, permissão de *offsets*, cláusula da nação mais favorecida e cláusula que prevê direito de preferência em licitações para fornecedores do bloco com relação a quaisquer fornecedores de terceiros países (que poderia incentivar *free riding* ou dificultar futuros acordos).

- A cobertura de entidades apresentada nos acordos é bastante variada, sendo o Paraguai o único país que ofereceu cobertura (ainda que limitada) para entidades subcentrais. Quanto aos bens, a cobertura é ampla, sendo apresentadas listas negativas. Os países

estabeleceram coberturas bastante variadas em relação a serviços, por meio de listas positivas. Nota-se que o Brasil ofereceu cobertura bem superior à dos demais membros do Mercosul. Destaca-se posição excessivamente conservadora da Argentina e do Paraguai na abertura de seu mercado, com uma restrição significativa do número de entidades, bens e serviços cobertos. O Paraguai condicionou ainda qualquer abertura ao acesso de compras dos Estados limítrofes brasileiros.

- O Protocolo de Compras Públicas não apresenta um equilíbrio adequado entre as concessões feitas por cada país, ficando bastante clara a maior abrangência dos compromissos assumidos pelo Brasil. É importante que ele seja integralmente renegociado, para eliminar incompatibilidades com outros acordos de compras governamentais e obter maior equilíbrio entre as concessões.



UNIÃO EUROPEIA

- Estima-se que o valor do mercado de compras governamentais da UE (incluindo os órgãos do bloco e os países membros) atinja cerca de US\$ 1,6 trilhão anuais. O bloco é membro do ACG da OMC.

- Não são aplicadas margens de preferência para fornecedores nacionais. Aparentemente, já existe acesso a mercados. Há, contudo, iniciativas como o *International Procurement Instrument* que podem modificar esse cenário.

- Manutenção de uma política consistente de busca de acesso a mercados, concluindo, desde os anos 1970, cerca de 40 acordos preferenciais de comércio, dos quais 21 possuem previsões relativas a compras governamentais.

- Apesar do mercado de compras europeu não ser a princípio discriminatório, um acordo de compras

governamentais poderia facilitar a cooperação entre as partes e garantir o acesso de fornecedores a informações sobre contratações públicas, além de ser um requisito para que se conclua o acordo de livre comércio entre UE e Mercosul e ter o potencial de resguardar os fornecedores, bens e serviços nacionais contra eventuais barreiras que venham a ser impostas pelo bloco no futuro para acesso ao seu mercado de compras públicas.

- A cobertura de entidades centrais normalmente compreende as entidades centrais da UE bem como as entidades centrais dos Estados-membros; a cobertura de entidades subcentrais e outras entidades é bastante uniforme nos acordos do bloco. Os acordos apresentam listas negativas de bens, mas listas positivas para aquisição dos Ministérios de Defesa dos Estados-membros. Quanto a serviços, adotam-se listas positivas, sendo

excluídos serviços relacionados à aquisição de água, fornecimento de energia ou de combustíveis para produção de energia.

- A UE mantém postura relativamente flexível para acomodar os interesses de parceiros comerciais, aceitando, inclusive, assumir obrigações de melhores esforços para oferecer assistência técnica e capacitação de fornecedores dos países em desenvolvimento. Assim, pode haver margem para negociar acesso a mercados mais vantajoso, especialmente tendo como referência o maior acesso concedido ao Chile. Alternativamente, a percepção de que há acordos vigentes com menor abertura (mais exclusões) pode servir aos interesses do Brasil de inserir exclusões gerais de seu interesse, em bases recíprocas.

- A oferta apresentada pela UE ao Mercosul foi bastante ambiciosa, correspondendo a um dos níveis mais elevados de acesso a mercados concedidos a outros parceiros. Naturalmente, haverá expectativa de reciprocidade.

- Como por enquanto o acesso de produtos e fornecedores brasileiros aos mercados de compras governamentais da UE está em tese disponível do mesmo modo que produtos e fornecedores de países que possuem acordos com o bloco, faria sentido que o Brasil procurasse limitar ao mínimo possível os seus compromissos para viabilizar o fechamento das negociações, preservando assim moedas de troca para obter concessões em outros setores.



- Mercado de compras governamentais estimado em US\$ 60 bilhões anuais.

- Estabelecimento de margem de preferência de até 15% para produtos nacionais em determinados procedimentos licitatórios, além de preferências em determinados casos (pessoas com deficiência, micro e pequenas empresas, entre outras).

- Manutenção de lista considerável de parcerias comerciais, abrangendo 25 acordos preferenciais de comércio, dos quais 11 abrangem compras governamentais, inclusive acordos plurilaterais relevantes como NAFTA, TPP e Aliança do Pacífico. O acordo, portanto, é importante para que o Brasil iguale condições de acesso ao mercado de compras públicas do México.

- Embora o país adote um padrão semelhante de obrigações assumidas na maior parte de seus acordos, mantém uma postura aparentemente flexível para inclusão ou não de cláusulas.

- O acesso a mercados proporcionado por um eventual acordo com o México será em alguma medida limitado pelo fato de que o México não assume compromissos para entidades subcentrais, que representam 56% das compras públicas do país, e insere normalmente exceções abrangentes para determinadas entidades, especialmente a Secretaria de Defesa Nacional e a Secretaria de Estado.

- Costuma apresentar listas negativas de bens (exceto para o setor de defesa), contudo as exportações brasileiras para o México concentram-se no setor de veículos motores e autopeças incluídos nas coberturas dos acordos firmados pelo México.

- Observam-se diversas exclusões no setor de serviços, em especial relacionadas a pesquisa e desenvolvimento, transporte, utilidade pública e serviços financeiros, o que pode ser um problema considerando que os serviços de transporte e gerenciais estão entre os principais exportados pelo Brasil.

- Por outro lado, há a inclusão de ao menos parte das compras públicas da PEMEX e de serviços de construção e engenharia (mas não obras públicas), que tendem a ser de interesse para o Brasil.

- A Aliança do Pacífico parece ser o acordo com compromissos mais abrangentes, podendo servir como parâmetro para que o Brasil procure obter acesso a mercado semelhante, ao mesmo tempo assegurando-se de que haverá reciprocidade em relação às limitações previstas pelo México. Se as limitações inibem o grau de abertura, podem favorecer o apoio das empresas nacionais ao acordo.

- A julgar pelos acordos celebrados pelo Brasil, tende a haver abertura relevante do mercado brasileiro para os bens provenientes do México. Em relação aos serviços a situação seria um pouco diferente, já que o Brasil exclui de suas coberturas serviços mexicanos frequentemente importados, como serviços relacionados à tecnologia da informação.

- Havendo adequada reciprocidade nas negociações, não há razões para crer que um acordo com o México traria riscos significativos ou que não seria benéfico para o Brasil.



COLÔMBIA

- Mercado de compras públicas estimado em US\$ 25 bilhões anuais.

- Confere preferência a produtores nacionais e ou a produtores estrangeiros cujos bens ou serviços tenham conteúdo nacional, em casos de empate.

- De modo geral, trata de modo desfavorável (por exemplo, impondo penalidade na pontuação das ofertas) em licitações fornecedores e produtos de países que não tenham acordo com o país, ou que não concedam tratamento nacional aos colombianos. O governo brasileiro chegou a requerer o enquadramento do país no “tratamento nacional por reciprocidade”, sem sucesso, razão pela qual o acordo de compras governamentais com a Colômbia pode ser considerado prioritário.

- Nos últimos 25 anos a Colômbia concluiu 15 acordos, incluindo oito acordos com cláusula de compras governamentais, como o da Aliança do Pacífico.

- Embora o país adote um padrão semelhante de obrigações assumidas na maior parte de seus acordos, mantém uma postura aparentemente flexível em relação à inclusão de algumas cláusulas menos usuais.

- Todos os acordos cobrem, em média, compras de 30 entidades centrais, além de algumas empresas estatais. A cobertura de entidades subcentrais, contudo, é variável, podendo abranger departamentos, municípios e/ou nenhuma entidade subcentral.

- A cobertura de bens e serviços é apresentada em listas negativas; contudo, a maioria dos acordos prevê que as entidades colombianas poderão incluir obrigação de contratação de agentes locais determinados, além de benefícios para micro, pequenas e médias empresas. Há também exceções relacionadas ao setor de defesa, e exclusão de serviços como pesquisa e desenvolvimento, serviços públicos, serviços sociais, entre outros.

- Há exclusão, em parte dos acordos, da cobertura para compras realizadas por algumas das entidades que mais contratam no país (Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar, Serviço Nacional de Aprendizagem, Instituto Geográfico Agustín Codazzi e Empresa de Aqueduto e Esgoto de Bogotá). Há, portanto, margem para negociação de sua inclusão no escopo de eventual acordo com o Brasil. Os principais produtos e serviços exportados pelo Brasil para a Colômbia são normal-

mente incluídos no escopo de cobertura dos acordos da Colômbia.

- Os principais produtos importados pelo Brasil da Colômbia costumam ser cobertos pelos acordos do Brasil. A maior parte dos serviços importados da Co-

lômbia também são normalmente incluídos no escopo de cobertura.

- O saldo de uma negociação de acordo com a Colômbia na área de compras governamentais parece ser positivo.



ESTADOS UNIDOS

- Maior mercado de compras governamentais do mundo, estimado em US\$ 1,7 trilhão anuais.

- Aplica-se o Buy American Act, preferências para empresas norte-americanas de propriedade de mulheres, veteranos e minorias, além de grande número de outros dispositivos legais do tipo Buy America que geram exceções relevantes dos EUA em seus acordos.

- O acordo com o país é importante não só para que o Brasil iguale condições de acesso já obtidas por outros países aos mercados de compras públicas dos EUA, como também para que consiga ultrapassar limitações de acesso ao mercado impostas pelo Buy American Act e por dispositivos legais do tipo Buy America.

- Todos os seus acordos abrangem compras governamentais e, embora o país adote um padrão semelhante de obrigações assumidas na maior parte de seus acordos, tal padrão vem sendo atualizado, por exemplo pela inserção de cláusulas de proteção de direitos trabalhistas. A cobertura definida no ACG Revisto pelos EUA é ampla, sendo que tal acordo abrange o maior número de entidades entre aqueles firmados pelos EUA, além de apresentar cobertura abrangente de bens e serviços. Contudo, destaca-se que os limites de valores mínimos aplicáveis às contratações de bens e serviços (exceto serviços de construção) cobertas pelo ACG Revisto estão entre os maiores adotados pelos EUA.

- A cobertura dos EUA em seus acordos varia em relação às entidades subcentrais e aos estados norte-americanos abrangidos. Assim, há que se considerar, em

negociações com os EUA, tanto os interesses da Federação como de cada um dos seus Estados. Quanto à cobertura de bens, os EUA apresentam listas negativas para entidades específicas. Quanto aos serviços, as listas são mais limitadas, ficando os serviços de dragagem, transporte, pesquisa e desenvolvimento e serviços públicos usualmente excluídos das coberturas. Serviços de construção foram incluídos na cobertura dos acordos, o que é de interesse do Brasil.

- Quanto ao padrão de cobertura adotado pelos EUA, tem-se a cobertura dos bens e serviços mais exportados pelo Brasil, com exceção, contudo, de serviços de transporte e pesquisa e desenvolvimento. Em razão da posição liberal adotada pelo Brasil na listagem de bens cobertos por seus acordos, boa parte dos bens importados dos EUA seriam incluídos no escopo do acordo. Já quanto aos serviços, o Brasil adota posição mais conservadora, sendo que, com base nas coberturas já negociadas pelo Brasil, serviços como os relacionados à tecnologia da informação, poderiam ficar excluídos do escopo de eventual acordo comercial.

- Há exceções importantes à cobertura negociada pelos EUA, que preservam espaço significativo para determinadas políticas públicas, como por exemplo o favorecimento da indústria nacional nos investimentos realizados por fundos federais voltados à infraestrutura. Isso significa que tende a haver espaço para a preservação de políticas públicas para o Brasil.

- Dada a competitividade dos Estados Unidos, as negociações naturalmente precisariam ser conduzidas cui-

dadosamente, mas parece haver complementaridades suficientes para alcançar resultados positivos. Como há exceções importantes à cobertura negociada pelos Estados Unidos tende a haver espaço para a preservação recíproca para o Brasil, viabilizando o apoio ao acordo.

- O país provavelmente precisaria negociar, ainda, cláusulas exigidas pelos Estados Unidos em acordos mais

recentes, como a exigência de observação de padrões mínimos trabalhistas para participar de licitações. Apesar de resistências no próprio governo brasileiro a esse tipo de cláusula, é possível que o aprendizado de seu uso favoreça o país em outras negociações, já que nossas regras trabalhistas são algumas das mais protetivas do mundo.



- Os gastos com compras públicas são de aproximadamente US\$ 200 bilhões anuais.

- Não há margem de preferência aos produtos nacionais, contudo, há vantagens aos fornecedores de bens e serviços canadenses com a limitação da competição entre os licitantes.

- O Canadá firmou 15 acordos de liberalização comercial, incluindo ACG Revisto, NAFTA e TPP. Dentre eles, 13 contêm obrigações de compras governamentais, sendo que o país mantém postura flexível em relação à negociação de cláusulas menos usuais. Um acordo de compras governamentais com o Canadá tenderia a ser positivo para o Brasil, podendo efetivamente garantir acesso a um mercado que apresenta restrições a fornecedores de países que não possuam acordos.

- Posição negociadora bem definida, oferecendo coberturas relativamente uniformes. Tais acordos abrangem uma média de 70 a 80 entidades centrais, além de, em muitos casos, todas as províncias e territórios do Canadá.

- A cobertura em bens é abrangente, ficando as exceções relacionadas às compras de entidades específicas, como o Departamento de Defesa. No que diz respeito a serviços, observam-se diversas exclusões, em especial os serviços relacionados à pesquisa e desenvolvimento, telecomunicação e serviços públicos e relacionados à defesa. Os serviços de construção são, em regra, cobertos.

- Notam-se boas oportunidades de penetração no mercado canadense, já que praticamente todas as entidades centrais foram cobertas nos acordos já celebrados. No caso das entidades subcentrais, parece haver uma tendência do Canadá de aceitar a cobertura de todas as suas províncias e territórios desde que haja reciprocidade pelo parceiro, cabendo avaliar, na medida em que as discussões progredirem, quais seriam os interesses mais específicos das empresas brasileiras.

- Apesar de grande parte dos bens exportados pelo Brasil para o Canadá estarem incluídos no padrão de cobertura seguido, as exceções previstas, como de programas de apoio à agricultura e programas de alimentação, podem eventualmente limitar as oportunidades de acesso do Brasil ao mercado canadense. Os principais serviços exportados pelo Brasil não são geralmente incluídos, como é o caso de serviços financeiros, de transporte e serviços de pesquisa e desenvolvimento.

- O Brasil adota postura liberal no estabelecimento de coberturas para contratações de bens, permitindo amplo acesso a seu mercado aos bens provenientes do Canadá. O mesmo não ocorre com os serviços, sendo que, nesse caso, alguns serviços importantes no fluxo comercial entre os dois países não são normalmente incluídos pelo Brasil nas coberturas negociadas, como é o caso de serviços de transporte aquaviário de cargas, de licenciamento de direito do autor, entre outros.



- Mercado de compras governamentais do Chile é estimado em cerca de US\$ 11 bilhões anuais e não há concessão de margens de preferência a fornecedores nacionais.

- Dos 28 acordos comerciais já firmados pelo Chile, 13 deles têm cláusula de compras governamentais. Apesar do mercado de compras chileno não ser a princípio discriminatório, um acordo de compras governamentais poderia facilitar a cooperação entre as partes e garantir o acesso de fornecedores a informações sobre contratações públicas.

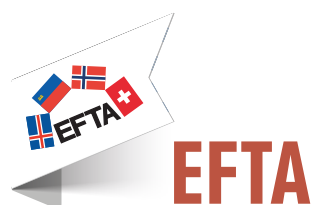
- A postura adotada pelo Chile em seus acordos demonstra que o país é flexível em suas negociações; o que se vê pela variedade de alguns compromissos específicos assumidos, como a inclusão de critérios de proteção aos direitos trabalhistas no TPP.

- O Chile adota posição bastante liberal em relação a suas coberturas. Há ampla cobertura de entidades, não há limitação quanto a bens e, quanto aos serviços, a exceção de cobertura geralmente se limita a alguns específicos como os serviços financeiros e os de cons-

trução na Ilha de Páscoa. Em casos pontuais há, ainda, a exclusão de concessões de obras públicas da cobertura, sendo de interesse do Brasil procurar assegurar sua manutenção no acordo.

- As principais entidades compradoras no Chile são municipalidades, que tendem a ser excluídas se não houver reciprocidade. Seria de interesse do país ofertar compromissos ao menos para algumas cidades brasileiras – inclusive como um teste para eventuais outros acordos – em troca do acesso aos mercados dos municípios chilenos.

- Apesar de os principais bens importados pelo Brasil do Chile serem normalmente cobertos nos acordos firmados pelo Brasil, por conta de exceções relacionadas a programas de agricultura familiar e alimentação escolar, as oportunidades de acesso dos produtos chilenos ao mercado brasileiro poderiam estar limitadas. O mesmo ocorre com os serviços, já que aqueles comumente importados pelo Brasil do Chile, foram excluídos do escopo de acordos já firmados pelo Brasil, limitando o acesso ao mercado brasileiro.



- Estima-se que o porte do mercado de compras governamentais do EFTA seja da ordem de US\$ 85 bilhões e nenhum dos países dá preferências aos produtos e fornecedores nacionais.

- Todos os acordos de liberalização comercial apresentam previsões sobre compras governamentais e o bloco mantém postura relativamente flexível para aco-

modar os interesses de parceiros comerciais.

- Apesar de o mercado de compras dos países do EFTA não ser a princípio discriminatório, um acordo de compras governamentais poderia facilitar a cooperação entre as partes e garantir o acesso de fornecedores a informações sobre contratações públicas.

- Há abrangente cobertura de entidades – sendo a

maior delas oferecida no âmbito do ACG – e de bens. As exclusões dizem respeito ao setor de defesa. A cobertura em relação a serviços costuma ser mais restrita, mas ainda assim abrangem importantes serviços, entre eles serviços de construção.

- A cobertura adotada em seus acordos é bastante uniforme, e a postura adotada em acordos bilaterais e plurilaterais é semelhante, não existindo vantagens em focar em apenas um tipo de negociação. A posição negociadora é determinada pela reciprocidade.

- Os bens mais exportados pelo Brasil para Noruega, Islândia e Liechtenstein são comumente cobertos pelos acordos do EFTA, apesar de exceções aplicáveis a programas de apoio à agricultura familiar poderem limitar o acesso ao mercado. Em relação à Suíça, observa-se que as entidades centrais que estão entre as que mais compram (Armasuisse DDPS e Escolas Politécnicas de Lausanne e Zurique) são normalmente excluídas dos acordos. Os serviços mais exportados pelo Brasil para a Noruega e para a Islândia, por sua vez (manuseio de cargas, transporte aquaviário, P&D), não são normalmente incluídos nas coberturas negociadas. Já os ser-

viços brasileiros mais exportados para a Suíça foram incluídos nas coberturas.

- Do ponto de vista da entrada de bens e serviços no Brasil, tem-se que o comércio de bens estaria praticamente todo coberto, para todos os países. Alguns serviços importantes para Noruega e Suíça ficariam excluídos da cobertura como aqueles relacionados à tecnologia da informação e transportes aquaviários. No caso da Islândia, por outro lado, grande parte dos serviços importados pelo Brasil foram incluídos nas coberturas já negociadas.

- Apesar do pequeno porte dos países da EFTA, seus mercados de compras públicas, em conjunto, superam em valor o de diversos países latino-americanos. Os fluxos comerciais entre os países não indicam que haveria grandes riscos para empresas brasileiras e talvez haja oportunidades interessantes de exportação em setores específicos. Dado o alto custo da mão de obra nesses países (tal como nos demais países desenvolvidos), espera-se que o Brasil tenha boa competitividade em áreas como construção e tecnologia da informação.

6. RECOMENDAÇÕES PARA AS NEGOCIAÇÕES DO BRASIL EM ACORDOS DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

A CNI considera que a mudança da política comercial em relação às compras governamentais é bem-vinda e está alinhada com os interesses da indústria nacional. Se bem-sucedidas, as negociações desses acordos, por um lado, podem proporcionar importantes oportunidades de exportação para empresas brasileiras que fornecem bens e serviços ao setor público. Além da possível abertura de novos mercados, as negociações são fundamentais para evitar desvios de comércio que prejudiquem a indústria brasileira, num contexto em que principais parceiros comerciais do Brasil vêm celebrando um número relevante e crescente de acordos de compras governamentais.

Nesse aspecto, diversos setores da indústria nacional poderiam extrair benefícios importantes dos acordos, especialmente aqueles que fabricam produtos nas áreas de educação, saúde pública, infraestrutura e serviços públicos, nas quais usualmente se concentra a maior parte das compras governamentais de cada país. Produtos gráficos, produtos de uso médico, confecções, veículos, equipamentos de transmissão de dados, móveis e produtos alimentícios são alguns dos que tenderiam a encontrar oportunidades interessantes de exportação. Os setores de serviços de construção e tecnologia da informação, dentre outros, também tenderiam a se destacar e incrementar exportações (indiretamente beneficiando a indústria), dada a sua competitividade inclusive diante da concorrência em mercados mais desenvolvidos.

Por outro lado, os acordos de compras governamentais tendem a incrementar a concorrência nas licitações

e outras contratações públicas no Brasil, resultando em melhor custo-benefício nas aquisições dos bens e serviços necessários para que as entidades governamentais desempenhem suas funções. Além da economia de recursos, a maior concorrência no fornecimento ao setor público pode gerar outros benefícios relevantes, como por exemplo a mitigação de riscos de que ocorram cartéis e corrupção em licitações.

Com relação a qualquer receio de que os acordos dificultem o uso do poder de compra do Estado para implementar importantes políticas públicas no Brasil (como o incentivo a PMEs, a redução de desigualdades regionais, o fomento à inovação tecnológica ou mesmo ao desenvolvimento industrial, dentre outras), é importante lembrar que é possível negociá-los preservando o espaço necessário para adotar tais políticas. Além disso, preocupações de setores específicos que porventura dependam de incentivo estatal por meio de compras públicas – por exemplo, com o uso de margens de preferência, embora os resultados práticos dessa política pareçam relativamente limitados – podem ser endereçadas por meio de exclusões aos compromissos relativos a entidades, bens e serviços.

A negociação de acordos e compras governamentais é, portanto, de interesse do país e da indústria brasileira. Especialmente no caso de países da América Latina, que na maior parte dos casos impõem em suas compras públicas barreiras contra produtos e fornecedores de países que não sejam parceiros em acordos de compras governamentais, há a expectativa de ganhos importantes em termos de acesso a mercados.

No que se refere aos países desenvolvidos com os quais há negociações em andamento ou previstas – União Europeia, Canadá e EFTA, e ainda os EUA caso em algum momento se reabram discussões sobre um acordo

de livre comércio – o saldo dos acordos também tende a ser positivo, mas é prudente que se siga uma abordagem mais cuidadosa nas negociações, tendo em conta a competitividade de diversos setores da indústria e serviços desses países.

Vale observar que, na medida em que os mercados desses países – seja por opção de política pública interna ou como resultado do ACG ou outros compromissos com terceiros – já sejam abertos aos produtos e fornecedores brasileiros, o acordo de compras governamentais não aumentaria o acesso aos mercados estrangeiros. Esse parece ser o caso da União Europeia, em relação à qual faria sentido estrategicamente que o Brasil, sem prejudicar as negociações de modo geral, limitasse suas

ofertas de compromissos e a utilizasse como moeda de troca por outros temas de interesse do país nas negociações.

Em complementação à negociação de acordos bilaterais/regionais de compras governamentais, poderia ser considerada uma eventual acessão do Brasil ao ACG. Contudo, o ACG,

em geral, não parece proporcionar acesso a mercados maior do que é possível obter por meio de negociações bilaterais ou regionais. Neste momento, a estratégia de negociar apenas no âmbito bilateral ou regional parece apropriada. Até mesmo para que possa haver apoio político interno aos acordos de compras governamentais, é importante que seja percorrido um passo de cada vez.

Por outro lado, a CNI avalia que o Brasil deveria requerer participação como observador do ACG, de modo a acompanhar as discussões sobre o tema no âmbito da OMC, conhecer mais detalhadamente os compromissos e posições dos outros países e acompanhar as discussões e propostas de novas disciplinas para o setor. Esse acompanhamento poderia inclusive auxiliar o Brasil a se preparar melhor para as negociações bilaterais ou regio-

Por outro lado, os acordos de compras governamentais tendem a incrementar a concorrência nas licitações e outras contratações públicas no Brasil, resultando em melhor custo-benefício nas aquisições dos bens e serviços necessários para que as entidades governamentais desempenhem suas funções.

nais, que adotam estrutura muito semelhante à do ACG.

Em relação ao posicionamento do Brasil nas negociações bilaterais/regionais em andamento ou antevisitas de acordos de compras governamentais, este estudo permitiu extrair algumas recomendações referentes às cláusulas a serem inseridas e à cobertura a ser negociada:

- Inserir cláusulas que preferencialmente obriguem (ou no mínimo incentivem) os parceiros comerciais a disponibilizar informações tão completas quanto possível sobre compras governamentais (volumes, setores, entidades e níveis de governo), propiciando o entendimento do setor privado quanto às oportunidades existentes.

- O Brasil deve garantir que seus acordos – a exemplo do que foi feito no acordo com o Peru e ocorre no ACG Revisto e nos acordos bilaterais mais recentes de outros países e no ACG Revisto – incluam obrigação de que

as partes adotem medidas contra a corrupção e conflitos de interesses em compras públicas.

- Como praticamente todos os acordos de compras governamentais proíbem offsets, para não dificultar desnecessariamente as negociações do texto dos acordos, sugere-se que o Brasil negocie exclusões (nos anexos aos acordos) para os tipos de contratação em que pretenda se valer de offsets.

- Incluir cláusula de regras de origem, de maneira a assegurar que o acesso a mercados e tratamento nacional de produtos estrangeiros nas compras públicas no Brasil seja concedido apenas àqueles que efetivamente sejam produzidos - cumprindo ao menos certo número de etapas de produção - nos países com os quais o Brasil celebre acordos.

- Como uma garantia adicional de evitar eventual aproveitamento indevido por terceiros da oportunidade de acesso ao mercado de compras públicas no Brasil, incluir cláusula de denegação de benefícios, prevendo

que o acesso a mercados e tratamento nacional não serão concedidos a fornecedores (de mercadorias ou de serviços) que não desenvolvam operações comerciais substanciais no território do país signatário do acordo, ou que prestem serviços a partir do território de um terceiro país que não faça jus aos benefícios.

- Inserir cláusulas sobre assistência técnica e capacitação de fornecedores nas negociações com a União Europeia e com outros países desenvolvidos, sempre que possível. Além de garantir tratamento igualitário com outros acordos, a cláusula pode ampliar a capacidade dos fornecedores

brasileiros a atender a particularidades e efetivamente participar das vendas a esses mercados.

- É interessante que o Brasil se prepare de forma estratégica para negociações que venham a ser demandadas (normalmente por parte de países desenvolvidos) cláusulas que

É interessante que o Brasil se prepare de forma estratégica para negociações que venham a ser demandadas (normalmente por parte de países desenvolvidos) cláusulas que permitam que especificações técnicas em licitações sejam estruturadas com o objetivo de proteger o meio ambiente e normas trabalhistas.

permitam que especificações técnicas em licitações sejam estruturadas com o objetivo de proteger o meio ambiente e normas trabalhistas. Em lugar de recusar a discussão das cláusulas, o Brasil (um dos países com as normas dessa natureza mais protetivas do mundo) deve se engajar e propor alguma delimitação das regras (que tipo de especificação técnica poderá ser exigida, por exemplo), o que poderia servir como aprendizado até mesmo para que o país se tornasse um demandante desses temas.

- Seria de interesse da indústria que – tal qual foi feito no acordo com o Peru – ao menos se propusessem cronogramas para aprofundamento das negociações, no sentido de que venha a ser considerada dentro de determinado prazo a inclusão de entidades subnacionais no escopo do acordo. Isso porque (i) em muitos mercados de compras públicas, a exemplo do Chile, Canadá, EUA e México, as compras nos níveis subcentrais são mais relevantes que no nível nacional; e (ii) diversos países,

incluindo os já mencionados, oferecem abertura relevantes de seus mercados nesses níveis, de modo que o Brasil pode perder mercado se não ofertar reciprocamente a abertura de compras de ao menos algumas entidades de nível estadual e/ou local.

- Para que futuras ofertas por parte de entidades subcentrais brasileiras sejam viabilizadas, seria importante que as autoridades do governo federal encarregadas das negociações dos acordos de compras governamentais iniciassem desde logo - podendo inclusive contar com o apoio da CNI para tanto - um esforço organizado e constante de conscientização sobre o tema e de engajamento de entidades estaduais e municipais (mais importantes) nas negociações. Uma estratégia que poderia facilitar esse processo seria adotar algum dos acordos como “projeto piloto” no que se refere aos compromissos de entidades subcentrais, inclusive para que se possa avaliar em um primeiro passo concreto os desafios práticos da abertura de compras públicas não controladas pelo governo federal. O acordo com o Chile, que lista municipalidades em vários de seus acordos, seria um potencial candidato a tal projeto. Caberia avaliar, por exemplo, a possibilidade de oferecer compromissos em contratações públicas de algumas capitais estaduais que contem com maior estrutura administrativa.

- As recomendações de posicionamento do Brasil quanto à cobertura de entidades, bens, serviços e serviços de construção, e quanto às exclusões/exceções e valores mínimos negociados em cada acordo, são apresentadas na tabela anterior, por país.

As observações apontadas neste estudo decorrem de uma avaliação geral sobre os mercados de compras públicas e compromissos usualmente assumidos pelos parceiros comerciais. Porém, para que as posições brasileiras possam ser formuladas da maneira desejável e em conformidade com o interesse público, é absolutamente fundamental que as autoridades governamentais mantenham uma prática consistente de consultas abrangentes ao setor privado, com razoável antecedência a cada negociação.

A antecedência é necessária para que as entidades representativas de cada setor possam tratar do assunto

com suas bases e para que haja tempo hábil para que as empresas informem o governo sobre os obstáculos enfrentados em contratações públicas no país estrangeiro, apresentem suas preocupações, estudem os mercados em questão e formulem suas posições.

Na ausência de consultas, ou se houver consultas sem prazo suficiente para organização de posicionamento, a tendência será de resistência do setor privado aos acordos e não será possível identificar com o detalhamento desejável interesses setoriais que poderiam resultar em demandas e compromissos de abertura do mercado estrangeiro para nossas exportações. Por outro lado, um bom mapeamento de interesses específicos – o que depende de diálogo e colaboração próxima com o setor privado – tende a resultar em melhor aproveitamento das oportunidades propiciadas pelas negociações.

INTRODUÇÃO

Considerando a importância econômica das compras governamentais – isto é, a aquisição de bens e serviços por órgãos estatais – e a recente mudança no posicionamento do Brasil em relação às negociações internacionais nessa área, o objetivo central deste estudo é analisar os riscos e benefícios de uma maior integração internacional do Brasil nesses acordos, de modo a sugerir recomendações de interesse da indústria brasileira em relação ao posicionamento do governo nas referidas negociações.

Para a elaboração deste estudo, foram percorridas as seguintes etapas:

(i) Exame de literatura sobre compras governamentais, incluindo identificação das principais regras negociadas em acordos que contêm esse tipo de cláusula e de como essas negociações são feitas;

(ii) Pesquisa e análise do tamanho dos mercados de compras governamentais dos principais países no comércio internacional e o grau de acesso a esses mercados;

(iii) Análise dos riscos e benefícios do engajamento do Brasil em negociações bilaterais/regionais (em especial com o Mercosul, México, Chile, Peru, Colômbia e União Europeia), procurando identificar os setores e demandas prioritárias, bem como possíveis interesses ofensivos e defensivos;

(iv) Análise dos riscos e benefícios do engajamento do Brasil em outras negociações bilaterais/regionais (em especial com os EUA, Canadá e EFTA), bem como no Acordo sobre Compras Governamentais da OMC, procurando identificar os setores e demandas prioritárias, bem como possíveis interesses ofensivos e defensivos;

(v) Elaboração de relatório final sintetizando as conclusões do estudo.

Cada etapa envolveu ainda um exame específico do setor de defesa, diante de suas particularidades no contexto de compras governamentais.

O desenvolvimento dos itens iii e iv foi acompanhado de interação com o setor privado brasileiro (empresas e associações setoriais selecionadas tendo em conta o interesse específico no tema), bem como com autoridades governamentais envolvidas nas negociações, de maneira a identificar os principais interesses com relação aos acordos comerciais sobre compras governamentais.

O presente relatório – que constitui o relatório final do estudo, apresentando uma síntese da análise realizada e conclusões obtidas – encontra-se estruturado da seguinte forma:

- na seção 1, são apresentados dados e considerações sobre o tamanho do mercado de compras governamentais dos principais participantes do comércio internacional;
- na seção 2, aborda-se de maneira geral o histórico dos acordos comerciais multilaterais, regionais e bilaterais sobre compras governamentais;
- na seção 3, trata-se da estrutura normativa usual dos acordos sobre compras governamentais;
- a seção 4 dedica-se a um exame geral do acesso a mercados propiciado por tais acordos, tendo em conta as coberturas e exceções usualmente negociadas;
- a seção 5, por sua vez, dedica-se especificamente à avaliação do acesso a mercados usualmente negociado pelos países que são objeto deste estudo em seus respectivos acordos de compras governamentais, bem como das obrigações tipicamente incluídas, de maneira a mapear a margem negociadora provavelmente disponível para o Brasil nas (atuais ou futuras) tratativas com tais países;
- a seção 6 traz as considerações finais do estudo, procurando sintetizar elementos relevantes para o posicionamento do setor privado e do governo brasileiro nas negociações comerciais sobre compras governamentais.

1

O MERCADO DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS E SUA RELEVÂNCIA NO COMÉRCIO INTERNACIONAL

Os mercados de compras governamentais eram tradicionalmente mantidos à margem do sistema de comércio internacional, o que vem se alterando nas últimas décadas, não somente em função da assinatura do Acordo de Compras Governamentais (ACG) da OMC em 1994 (e sua revisão em 2011), mas também em decorrência da inclusão do tema em parte relevante dos acordos bilaterais e regionais de liberalização comercial.

Pelo volume de compras públicas que representa – só o ACG movimentava cerca de US\$ 1,7 trilhão anualmente¹ – a negociação de acordos de compras governamentais dá acesso a importantes mercados, seja no âmbito plurilateral, regional ou bilateral.

A mensuração do tamanho desses mercados tem sido apontada pela literatura especializada como tarefa complexa, devido à falta de consistência entre as informações prestadas por cada país junto a organizações internacionais². Uma alternativa frequentemente utilizada para estimar o tamanho do mercado de compras governamentais é por meio de dados do Sistema de Contas Nacionais³.

O estudo da OCDE *Government at a Glance*⁴, publicado a cada dois anos, por exemplo, utiliza dados do Sistema de Contas Nacional para calcular o tamanho do mercado. O estudo define compras governamentais,

para fins metodológicos, como a soma do *consumo intermediário governamental* (bens e serviços comprados por governos para seu uso próprio, tais como serviços de tecnologia da informação e contabilidade), *formação bruta de capital fixo* (aquisição de capital, excluindo vendas de ativos fixos, tais como a construção de estradas e outras obras de infraestrutura) e *transferências sociais em espécie* por meio de fornecedores no mercado (compras pelo governo de bens e serviços fornecidos no mercado e entregues às famílias). Em regra, são incluídos os valores das compras por governos de nível central, estadual e local, e excluídas as compras por empresas estatais. Aquisições por fundos de seguridade social são incluídas com relação a parte dos dados.

Segundo o referido estudo, conforme ilustra a figura a seguir (gráfico 1), as compras governamentais representaram, em média, 29% do total dos gastos dos governos em 2013. No mesmo ano, as compras governamentais representaram em média 12,1% do PIB dos países.

Em 2015, o *United States Government Accountability Office* (GAO) elaborou um estudo sobre o tamanho do mercado de compras governamentais dos países com os quais os EUA possuem acordos comerciais, incluindo o ACG da OMC, o TPP e acordos bilaterais ou plurilaterais com outros parceiros⁵. No estudo, os EUA ado-

¹ WORLD TRADE ORGANIZATION. *Opening markets and promoting good governance*. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/20y_e/gpa_brochure2015_e.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2017.

² CHEN, Hejing; WHALLEY, John. *The WTO GPA and its impacts on trade*. Working paper 17365. p. 11. ago. 2011.

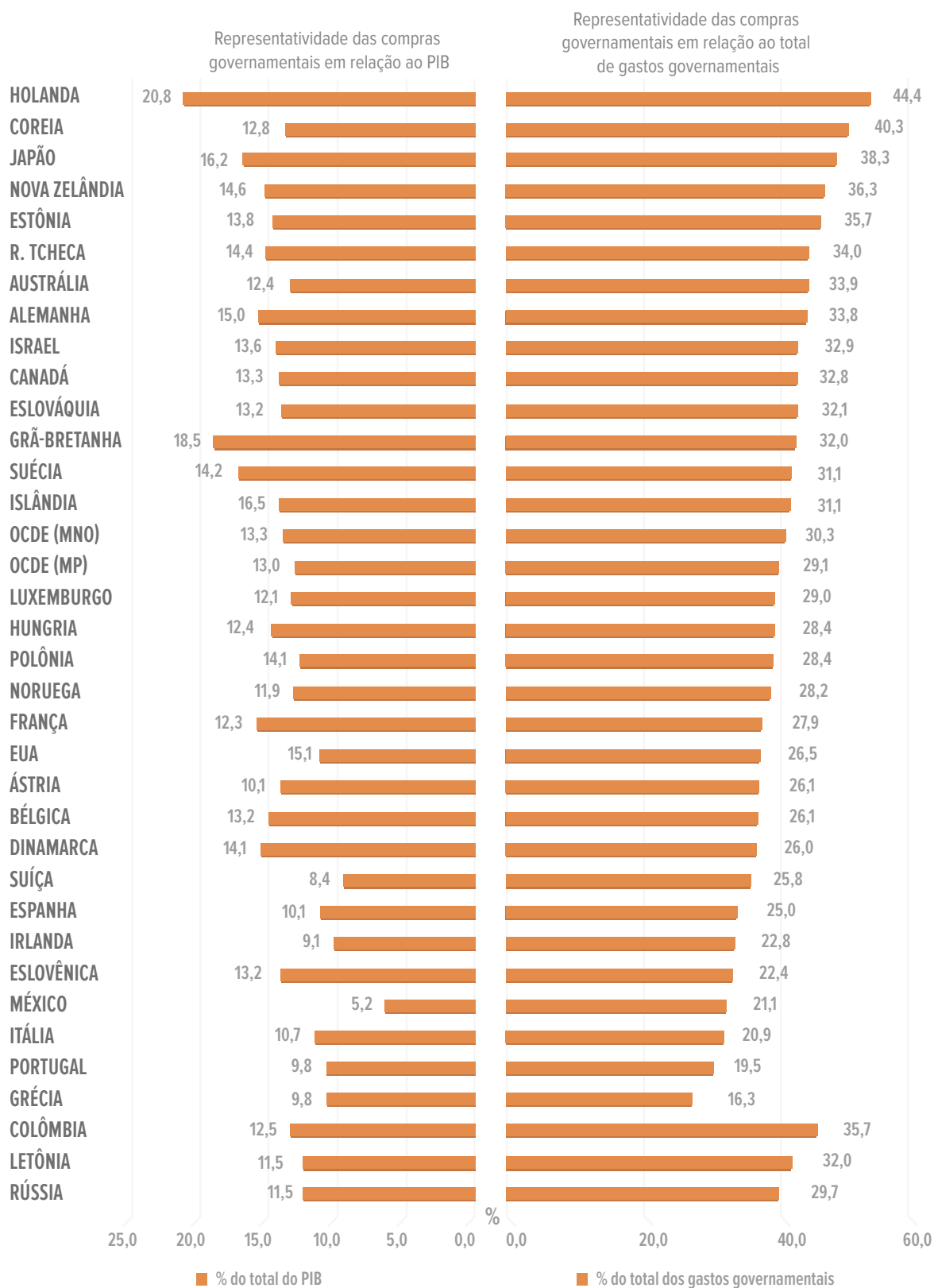
³ A ONU (*National Accounts Statistics: Main Aggregates and Detailed Tables*, 2014, part I, p. xi), define o Sistema de Contas Nacionais da seguinte forma: “The System of National Accounts is a statistical framework that provides a coherent, consistent and integrated set of macroeconomic accounts, balance sheets and tables based on a set of internationally agreed concepts, definitions, classifications and accounting rules. It provides a comprehensive accounting framework within which economic data can be compiled and presented in a format that is designed for purposes of economic analysis, decision-taking and policy-making.”

Os relatórios da ONU sobre o Sistema de Contas Nacionais estão disponíveis em: <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/pubsDB.asp?Type=3>.

⁴ OECD. *Government at a glance 2015: the size of government procurement*. Disponível em: <<http://www.oecd.org/gov/govatagance.htm>>. Acesso em: 2 mar. 2017.

⁵ GAO. *International trades: the United States and European Union are the two largest markets covered by key procurement-related agreements*. GAO highlights. Disponível em: <<http://www.gao.gov/assets/680/671749.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2017.

Gráfico 1 - Representatividade dos gastos com compras governamentais, em relação ao PIB e em relação ao total de gastos governamentais (2013)



Fonte: OCDE: "Government at a glance 2015: the size of government procurement".

taram metodologia mais restritiva que aquela utilizada pela OCDE. A definição de compras governamentais é semelhante, mas, além de excluir compras por empresas estatais, exclui também os valores referentes a transferências sociais em espécie. A opção metodológica é justificada porque tais valores não são contabilizados como compras governamentais no Sistema de Contas Nacionais.

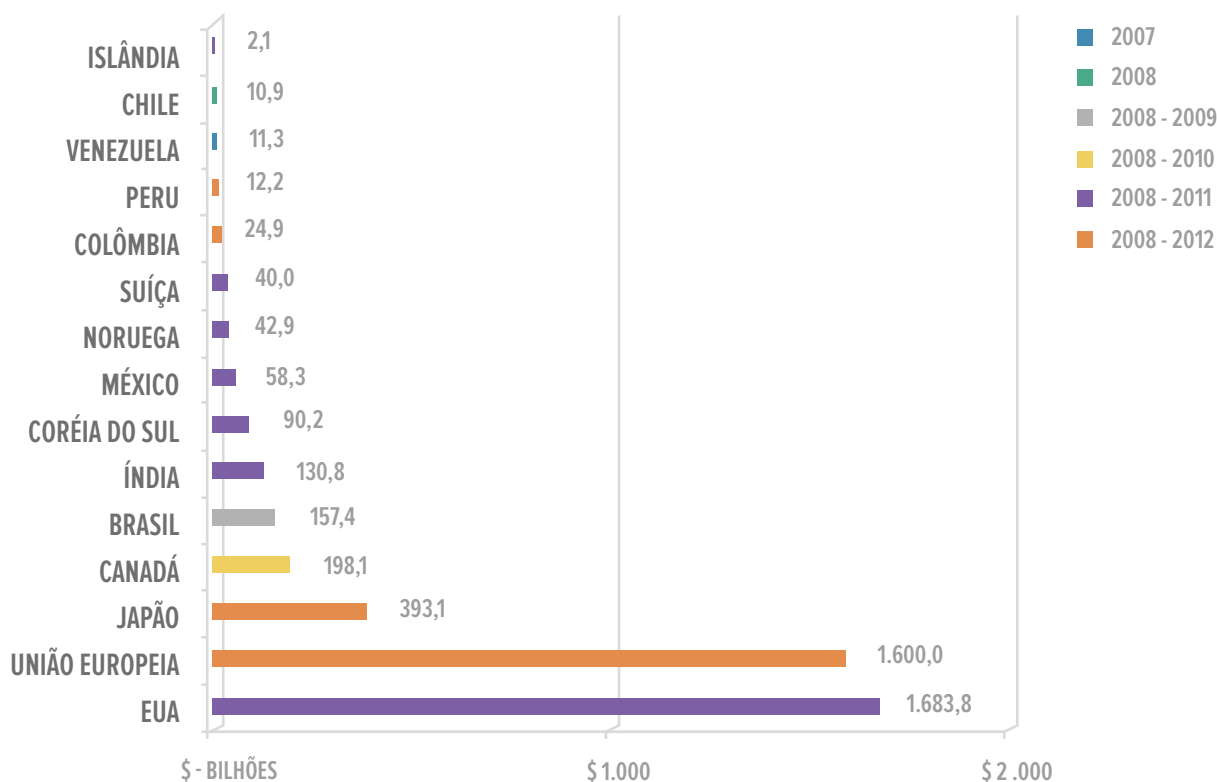
Partindo dessa metodologia e com base em dados coletados do Sistema de Contas Nacionais, calculamos o tamanho do mercado de compras governamentais para um grupo diversificado de países, definindo compras

governamentais como a soma da formação bruta de capital fixo e do consumo intermediário por órgão do governo nos diversos níveis. Os resultados mais atualizados disponíveis encontram-se no gráfico a seguir (gráfico 2).

No que se refere ao Brasil, de acordo com dados disponibilizados pelo MPOG no portal *Painel de Compras do Governo Federal*, é possível estabelecer um perfil detalhado do mercado de compras governamentais.

Os dados do referido Painel (tabela 1) abrangem as compras por órgãos públicos que compõem o Sistema Integrado de Serviços Gerais (SISG)⁷.

Gráfico 2 - Dimensão estimada do mercado de compras governamentais de países selecionados (média anual)⁶



Fonte: UN National Accounts Statistics e United States GAO, Report to Congressional Requesters, 2015.

⁶ As informações referentes a EUA, União Europeia, Japão, Canadá, Coreia do Sul, México, Noruega, Suíça, Colômbia, Peru, Chile e Islândia foram coletadas diretamente do United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, 2015 (<http://www.gao.gov/assets/680/671749.pdf>). Os dados do Brasil, Índia e Venezuela foram desenvolvidos a partir de *United Nations' National Accounts Statistics: Main Aggregates and Detailed Tables 2014* (<http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/pubsDB.asp?Type=3>) e calculados conforme a metodologia adotada no *United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, 2015*.

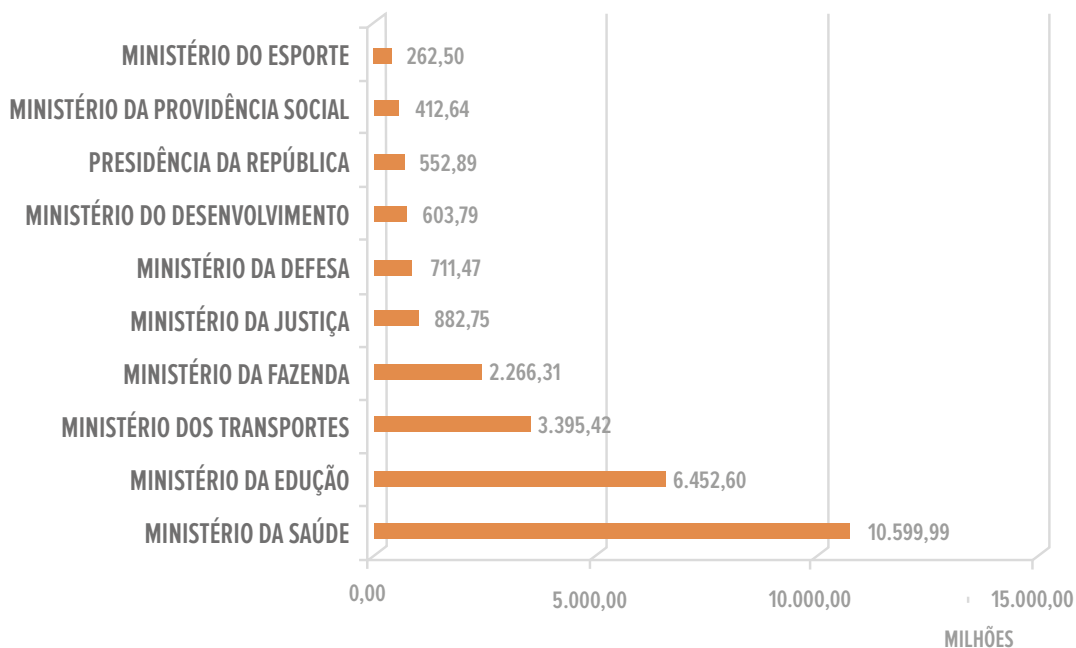
⁷ O Painel de Compras do Governo Federal apresenta os dados oficiais de compras públicas realizadas pelos órgãos que integram o Sistema de Serviços Gerais, o qual organiza as atividades de administração das entidades públicas no Brasil, segundo o Decreto nº 1.094/1994. Integram o SISG órgãos da Administração direta, indireta, fundações e autarquias.

Tabela 1 – Valor e representatividade das principais categorias de bens e serviços referentes a compras governamentais realizadas pelas entidades do Governo Federal que integram o SISG (média anual 2014-2015)

BENS/SERVIÇOS	VALOR TOTAL ESTIMADO DAS COMPRAS	REPRESENTATIVIDADE EM RELAÇÃO AO TOTAL DO VALOR ESTIMADO DAS CONTAS PÚBLICAS
Serviços de saúde humana	R\$ 51.387.909.646,84	18,64%
Serviços de seguros e de pensões (exceto serviços de seguridade social compulsória)	R\$ 38.233.094.044,49	13,87%
Livros, mapas e outras publicações	R\$ 21.606.239.072,64	7,84%
Equipamentos e artigos para uso médico, dentário e veterinário	R\$ 18.362.212.707,46	6,66%
Serviços de limpeza	R\$ 14.581.073.601,16	5,29%
Serviços de transporte rodoviário	R\$ 11.520.167.073,04	4,18%
Equipamentos para processamento automático de dados	R\$ 8.348.814.251,99	3,03%
Tipos especiais de serviços de construção	R\$ 7.920.329.947,74	2,87%
Outros serviços de educação e treinamento	R\$ 6.963.524.870,75	2,53%
Veículos	R\$ 3.540.506.384,58	1,28%
Subsistência	R\$ 2.956.782.077,69	1,07%
Outros serviços diversos / miscelânea	R\$ 2.876.759.058,29	1,04%
Serviços de engenharia	R\$ 2.745.705.536,39	1,00%
Serviços do comércio de varejo em lojas não especializadas	R\$ 2.233.168.853,96	0,81%
Serviços gerais de construção para obras de engenharia civil	R\$ 1.926.449.947,18	0,70%
Serviços administrativos do governo	R\$ 1.895.514.677,26	0,69%
Mobiliários	R\$ 1.730.301.129,53	0,63%
Instrumentos e equipamentos de laboratório	R\$ 1.441.659.553,25	0,52%
Serviços de consultoria e de gerência/gestão	R\$ 1.201.452.660,82	0,44%
Serviços de reprodução, publicação e impressão	R\$ 1.015.933.159,03	0,37%
Outros serviços de negócios técnicos e profissionais	R\$ 931.651.069,46	0,34%

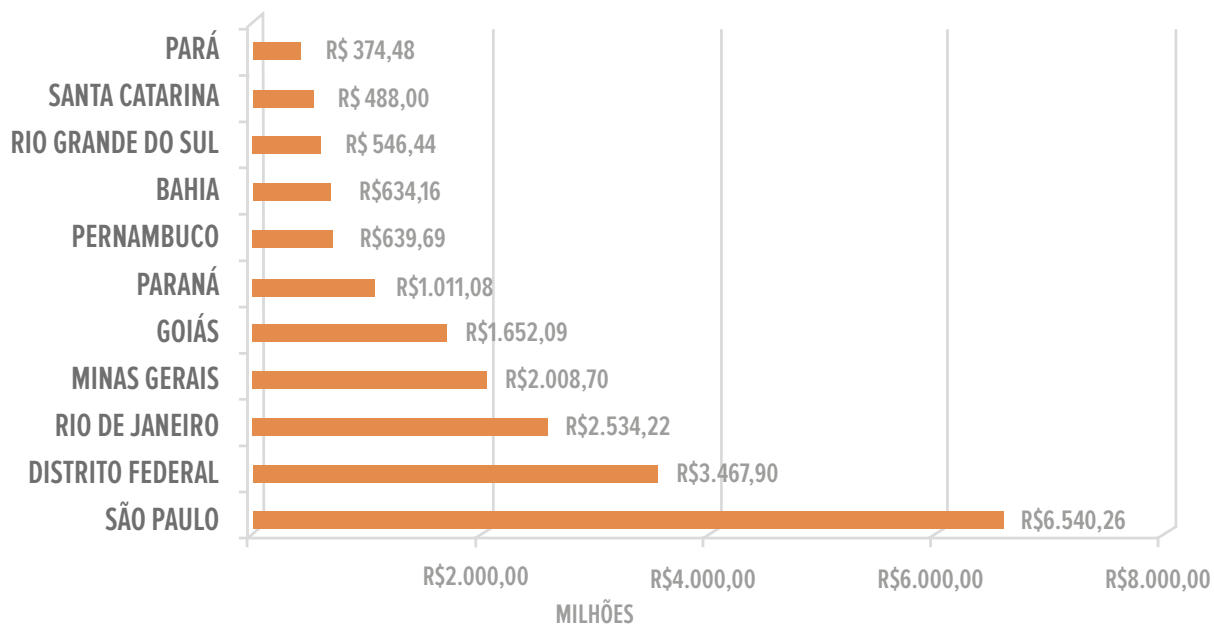
Fonte: Painel de Compras do Governo Federal.

Gráfico 3 - Compras públicas pelos principais órgãos⁸ do Governo Federal que integram o SISG, em 2015 (R\$ milhões)



Fonte: Painel de Compras do Governo Federal.

Gráfico 4 - Compras públicas realizadas pelas entidades do Governo Federal que integram o SISG – por unidade da Federação, em 2015



Fonte: Portal de Compras Públicas do Governo Federal. Painel de Contratos.

⁸ O gráfico apresenta os principais órgãos contratantes durante o ano de 2015 (levando em consideração os contratos firmados em 2015). Informações sobre os contratos firmados pelos demais Ministérios podem ser encontradas em: <http://painelcompras.planejamento.gov.br>.

⁹ O gráfico foi elaborado com base nos dados disponibilizados no Portal para as unidades da Federação que contrataram maior valor em compras públicas durante o ano de 2015 (levando em consideração os contratos firmados em 2015). Informações sobre os valores contratados pelas demais unidades estão disponíveis em: <http://painelcompras.planejamento.gov.br>.

No gráfico a seguir (gráfico 3), observam-se os valores contratados pelos principais órgãos que integram o SISG, em 2015.

Já os dados das compras do governo federal, por unidade da Federação em que se concretizou a contratação, indicam a seguinte distribuição.

As compras públicas, além de servir ao abastecimento do Estado, podem cumprir importante papel de política pública ao incentivar o desenvolvimento de determinados setores, tais como a indústria de defesa, saúde, construção, energia e transporte, em que o Estado tende a ser a principal fonte de recursos^{10,11,12}.

No contexto específico do Brasil, o Plano Brasil Maior previu a utilização das compras públicas para estimular a produção e a inovação no País, bem como a promoção de setores como bens de capital, químico e petroquímico, complexo da saúde, tecnologia da informação e comunicação e as indústrias espaciais e de defesa¹³.

Outro papel importante desempenhado pelas compras públicas é o incentivo ao desenvolvimento de micro e pequenas empresas¹⁴. No caso do Brasil, é assegurado tratamento diferenciado a Microempreendedores Individuais (MEI) e de Micro e Pequenas Empresas (MPEs), conforme exigências contidas no art. 179 da Constituição Federal, nos arts. 47 e 48 da Lei Complementar nº 123/2006 e nos arts. 3º (§ 14) e 5º-A da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações). Além disso, o Plano Brasil Maior prevê expressamente o apoio aos MEIs e MPEs no contexto de compras públicas¹⁵.

Na mesma linha, no ACG há exceções ou previsão de tratamento preferencial a pequenas e médias empresas

por parte dos EUA, União Europeia, Canadá e Coreia. O mesmo ocorre usualmente nos capítulos de compras governamentais nos acordos regionais e bilaterais. O Comitê de Compras Governamentais da OMC também já se manifestou no sentido de desenvolver boas práticas para facilitar o acesso de pequenas e médias empresas ao mercado de compras governamentais¹⁶.

No contexto brasileiro, será importante levar em consideração particularmente as necessidades das pequenas empresas, inclusive em decorrência do já mencionado mandamento constitucional, uma vez que elas têm participado ativamente de processos de compras governamentais, conforme demonstram os gráficos a seguir (gráfico 5).

O alto percentual de participação das MPEs em procedimentos licitatórios se reflete em participação também relevante nas contratações efetivadas. De acordo com o Ministério do Planejamento, no primeiro semestre de 2015, dos R\$ 28,9 bilhões gastos pelo governo federal com compras públicas, R\$ 10,8 bilhões foram movimentados por micro e pequenas empresas¹⁷.

O gráfico a seguir (gráfico 6) indica os valores, nos últimos anos, das aquisições de bens e serviços fornecidos por microempresas e empresas de pequeno porte pelos órgãos do Governo Federal que integram o SISG.

Apesar de alguma volatilidade, os valores são expressivos, especialmente quando se tem em mente os baixos limites de faturamento das empresas qualificadas como PME¹⁸.

Vale observar que esses pequenos negócios, segundo dados do IBGE, representaram 27% do PIB brasileiro

¹⁰ CHOI, Jeong-Wook. A study of the role of public procurement: can public procurement make society better? 4th International Public Procurement Conference. 2010, p. 3;

¹¹ SOUSA, Rodrigo Abdalla Figueiras de; OLIVEIRA, João Maria de. Compras governamentais: análise de aspectos da demanda pública por equipamentos de telecomunicações. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11058/5341>>. Acesso em: 06 mar. 2017. p. 32.

¹² RIBEIRO, Cássio Garcia; INÁCIO JÚNIOR, Edmundo. Mensurando o mercado de compras governamentais brasileiro. Cad. fin. públ., Brasília, n. 14, dez. 2014, p. 268-269.

¹³ SCHMIDT, Flávia de Holanda; ASSIS, Lucas Rocha Soares. O estado como cliente: características das firmas industriais fornecedoras do governo. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11058/3460>>. Acesso em: 06 mar. 2017. p. 9.

¹⁴ SCHMIDT, Flávia de Holanda; ASSIS, Lucas Rocha Soares. O estado como cliente: características das firmas industriais fornecedoras do governo. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11058/3460>>. Acesso em: 06 mar. 2017. p. 10.

¹⁵ Plano Brasil Maior, p. 16.

¹⁶ WTO. *Decision of the committee on government procurement on a work programme on SMEs*. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/annex_e.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

¹⁷ Portal Brasil. Micro e pequenas empresas movimentam R\$ 10,78 bi nas compras públicas de 2015. 06 out. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/10/micro-e-pequenas-empresas-movimentam-r-10-78-bi-nas-compras-publicas-de-2015>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

e empregaram uma média de 52% dos trabalhadores formais do País, em 2014¹⁹. A importância das compras governamentais para a consecução de políticas públicas e seu papel preponderante como fonte de recursos para determinados setores põem em evidência a importância de que os mercados de compras governamentais funcionem de maneira eficiente²⁰. Quanto melhor o custo-benefício das compras governamentais, mais recursos permanecerão disponíveis para seu manejo em prol de políticas públicas importantes para o desenvolvimento econômico do País.

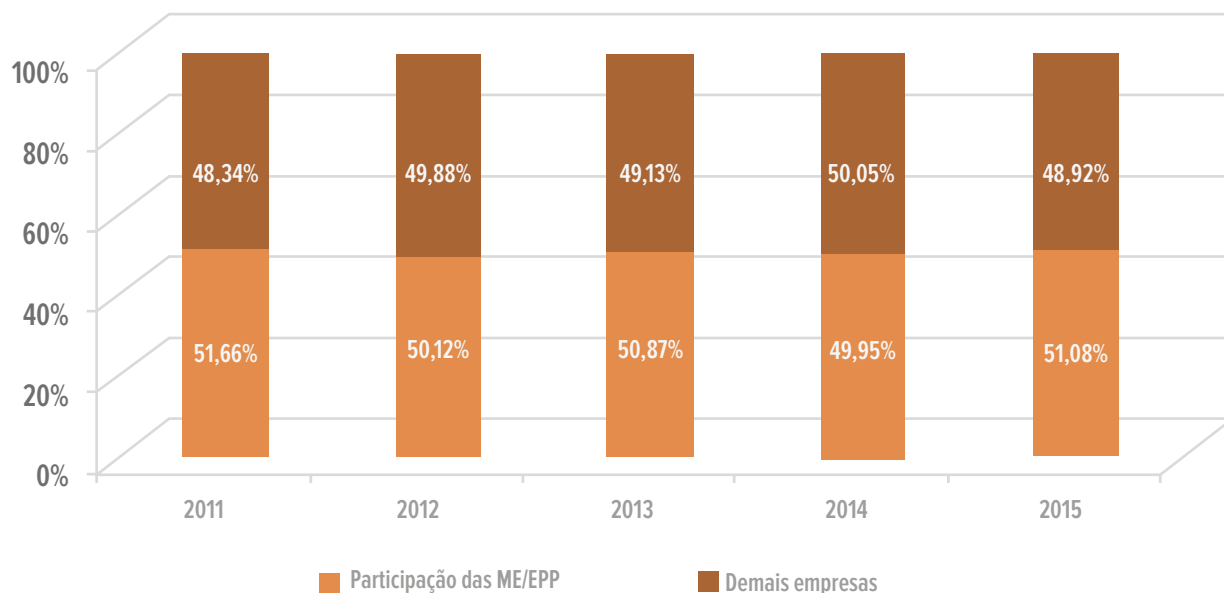
A principal maneira de assegurar a eficiência das compras públicas é por meio da implementação de processos de compras transparentes, que promovam a competição justa entre fornecedores de bens e/ou serviços, de modo a encontrar o equilíbrio apropriado entre melhor preço e qualidade.

A negociação de acordos de compras governamen-

tais pelo Brasil com outros países, além de possibilitar o acesso das empresas brasileiras a mercados estrangeiros, pode contribuir para uma maior eficiência no setor, em função da adesão a padrões internacionais de transparência, integridade e não discriminação e do próprio aumento da concorrência gerado pelo acesso de fornecedores estrangeiros aos processos de contratação, que pode reduzir custos de contratação de bens e serviços importados.

Além disso, como se verá nas seções seguintes, na negociação de acordos de compras governamentais não só se permite como é usual preservar espaço para diversas políticas públicas implementadas por meio do uso do poder de compra do Estado, tais como o já mencionado favorecimento a pequenas empresas, ou, ainda, o desenvolvimento de determinadas regiões ou setores estratégicos da economia.

Gráfico 5 - Participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte e outras empresas em procedimentos de compras públicas realizadas pelas entidades do Governo Federal que integram o SISG – 2011 e 2015

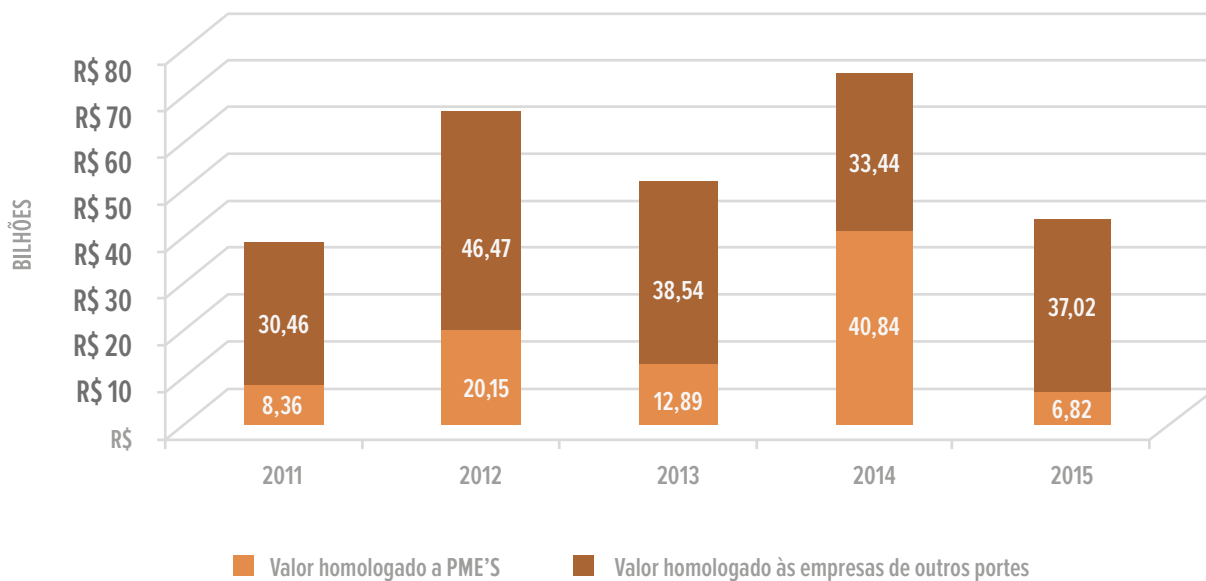


Fonte: Painel de Compras do Governo Federal.

¹⁹ SEBRAE. Micro e pequenas empresas geram 27% do PIB do Brasil. 24 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/mt/noticias/micro-e-pequenas-empresas-geram-27-do-pib-do-brasil,ad0fc70646467410VgnVCM2000003c74010aRCRD>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

²⁰ MARQUES, Felipe Silveira. Compras públicas no Brasil e EUA: análise da concorrência segundo o paradigma Estrutura-Condução-Desempenho. Brasília: ESAF, 2005, p. 80.

Gráfico 6 - Valores contratados de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, em compras públicas realizadas pelas entidades do Governo Federal que integram o SISG, entre 2011 e 2015



Fonte: Painel de Compras do Governo Federal.

2

ACORDOS MULTILATERAIS, REGIONAIS E BILATERAIS SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

Conforme já comentado nas seções anteriores, as compras governamentais são relevantes não apenas para que o Estado adquira os bens e serviços necessários ao desempenho de suas funções. Constituem também importante instrumento para a implementação de políticas públicas e fonte fundamental de recursos para determinados setores. Dessa forma, a negociação de cláusulas desse tipo em acordos preferenciais de comércio, com a consequente obrigação de abertura das licitações a concorrentes estrangeiros, é um tema relevante, estratégico e sensível.

Os acordos preferenciais de comércio envolvendo compras governamentais podem ser plurilaterais, regionais ou bilaterais, conforme se explica a seguir.

A. ACORDOS PLURILATERAIS SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

COMPRAS GOVERNAMENTAIS NO GATT

As compras públicas foram essencialmente excluídas do escopo de aplicação das regras sobre o comércio de mercadorias previstas originalmente no GATT, em 1947. Em particular, o artigo III:8 do GATT afasta a aplicação do princípio do tratamento nacional a compras governamentais²¹, ao passo que o artigo XVII:2 esclarece que

os princípios de não discriminação aplicáveis a compras de empresas estatais não serão obrigatórios no caso de aquisições de produtos para uso governamental²².

Ainda no âmbito do GATT, a primeira negociação importante a respeito da inclusão de cláusulas de compras governamentais em acordos preferenciais ocorreu em 1976, na chamada *Rodada Tóquio*, e teve como resultado, em 1979, o primeiro Acordo sobre Compras Governamentais.

O Acordo, que entrou em vigor em 1981 e foi revisado em 1987, continha regras gerais muito semelhantes às que seriam posteriormente aprovadas no ACG em 1994, tais como não discriminação, tratamento nacional e regras específicas para países em desenvolvimento. Entretanto, a cobertura do Acordo era bem mais restrita, limitando-se às entidades nacionais (centrais) e a contratos de fornecimento²³.

COMPRAS GOVERNAMENTAIS NA OMC

Paralelamente à Rodada Uruguai, em 1994, foi concluída a negociação do Acordo sobre Compras Governamentais da OMC. O acordo é do tipo plurilateral, o que significa que a adesão é voluntária, ao contrário do que ocorre com a maior parte dos demais acordos que compõem as regras da OMC em um *single undertaking* (adesão obrigatória para todos os membros)²⁴.

²¹ O artigo III.8(a) determina que o tratamento nacional não será obrigatório em relação a “leis, regulamentos ou exigências referentes a compras por entidades governamentais de produtos adquiridos para fins governamentais e não com a finalidade de revenda comercial ou uso na produção de mercadorias para venda comercial”. O artigo III.8(b), por sua vez, esclarece que as obrigações de tratamento nacional “não impedirão o pagamento de subsídios efetivados por meio de compras governamentais de produtos nacionais”.

²² Note-se que o artigo XVII:2 ressalva expressamente a hipótese de aquisição de mercadorias para revenda ou para uso como insumo na fabricação de outros produtos a serem vendidos.

²³ Para mais informações, ver “*Practical Guide to the GATT Agreement on Government Procurement*”. O documento pode ser encontrado no seguinte link: https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/91410008.pdf. No mesmo sentido, vide GORDON, Harvey. RIMMER, Shane. ARROWSMITH, Sue. *The Economic Impact of the European Union Regime on Public Procurement: Lessons from the WTO. The World Economy. Volume 21, Issue 2, March 1998*, p. 159-187.

²⁴ Os demais acordos plurilaterais são: Acordo sobre o Comércio de Aeronaves Civis, Acordo Internacional sobre Produtos Lácteos e Acordo Internacional sobre Carne Bovina. Os dois últimos não estão mais em vigor.

Em 1997, o ACG começou a ser revisto²⁵, processo finalizado somente em 2011²⁶. Com apenas 47 membros efetivos (contando-se individualmente a União Europeia e seus 28 membros) e 28 membros participando como observadores, nove dos quais em processo de adesão, o Acordo ainda representa uma parcela relativamente pequena (menos de 30%) dos membros da OMC, mas conta com os principais participantes do comércio internacional, como EUA, Japão, União Europeia e Canadá, além de outras importantes economias, como Coreia do Sul, Israel, Hong Kong, Taiwan e Singapura²⁷. Além disso, conforme destacado a seguir, outras importantes economias – em especial a China, a Rússia e a Austrália – no momento negociam a sua adesão ao ACG²⁸.

O propósito do ACG é garantir condições justas, transparentes e não discriminatórias de concorrência para a compra de bens, serviços e serviços de construção por parte das entidades públicas abrangidas pelo acordo. Além disso, o ACG busca promover boa governança, uma gestão eficiente e eficaz dos recursos públicos, e a obtenção de melhor custo-benefício em sistemas nacionais de compras públicas.

O texto do ACG Revisto²⁹, finalizado em 2011 e em vigor desde 2014, traz algumas inovações, como, por exemplo, a previsão de obrigação de prevenir conflitos de interesse e coibir a corrupção em licitações, e ainda regras específicas sobre compras públicas realizadas por meios eletrônicos, considerando, assim, avanços tecnológicos no setor. Além disso, foi ampliado consideravelmente o escopo de sua aplicação, tendo em conta o aprofundamento dos compromissos negociados entre os participantes.

O acordo também é mais claro em relação às preferências oferecidas aos países em desenvolvimento, em comparação ao ACG de 1994, que previa tratamen-

to mais favorável sem especificar como isso deveria ocorrer. O artigo V.2 determina que, assim que um país em desenvolvimento se torne parte do Acordo, os demais países deverão conceder imediatamente a esse país a condição mais favorável oferecida dentre as concessões feitas no acordo. Além disso, o artigo V.3.a prevê que certas medidas podem ser adotadas em caráter transitório pelos países em desenvolvimento, com o objetivo de preservar certas políticas públicas, tais como a aplicação de *offsets*, de margens de preferência, ou, ainda, valores diferentes de procedimentos licitatórios a partir dos quais se apliquem as obrigações.

Ressalte-se, contudo, que o tratamento diferenciado para países em desenvolvimento previsto no citado artigo V.3 é provisório e adotado apenas na medida da necessidade de cada país. Além disso, enquanto o ACG de 1994 previa também aplicação de vantagens para fornecedores de países de menor desenvolvimento relativo que não fossem parte do Acordo, essa exceção foi retirada do ACG Revisto. Assim, no ACG Revisto, a única diferença de tratamento para países de menor desenvolvimento relativo e países em desenvolvimento em geral é o prazo para efetivação das obrigações do acordo – cinco anos para países de menor desenvolvimento relativo e apenas o “tempo necessário” para os países em desenvolvimento, que não poderá exceder três anos.

Desde a entrada em vigor do ACG, diversos países aderiram ao Acordo, conforme ilustra o gráfico a seguir. Destaca-se o ano de 2004, em que dez novos membros – os países que naquele ano aderiram à União Europeia³⁰ – passaram a fazer parte do Acordo.

O perfil dos países-membros é razoavelmente homogêneo. O mapa a seguir demonstra a composição do ACG, que inclui, basicamente, os países desenvolvidos que são membros da OMC (com exceção da Austrá-

²⁵ O mandato para a revisão do acordo já estava previsto no próprio texto do ACG 1994.

²⁶ Embora as negociações tenham sido concluídas em dezembro de 2011, a decisão formal aprovando o texto foi tomada em março de 2012 e o ACG Revisto entrou em vigor somente em 6/4/2014, quando houve ratificação por dois terços das partes.

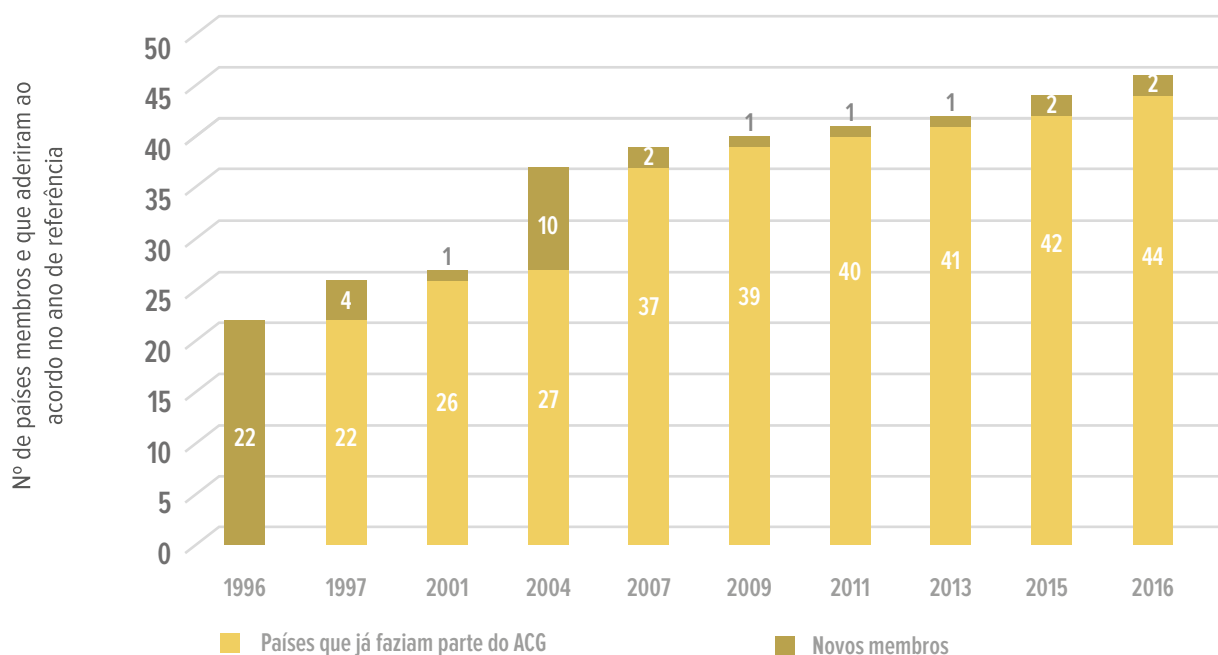
²⁷ Ver https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm.

²⁸ No caso da China e da Rússia, o compromisso de aceder ao ACG foi assumido como parte dos compromissos aceitos em seus respectivos protocolos de adesão à OMC.

²⁹ Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.htm.

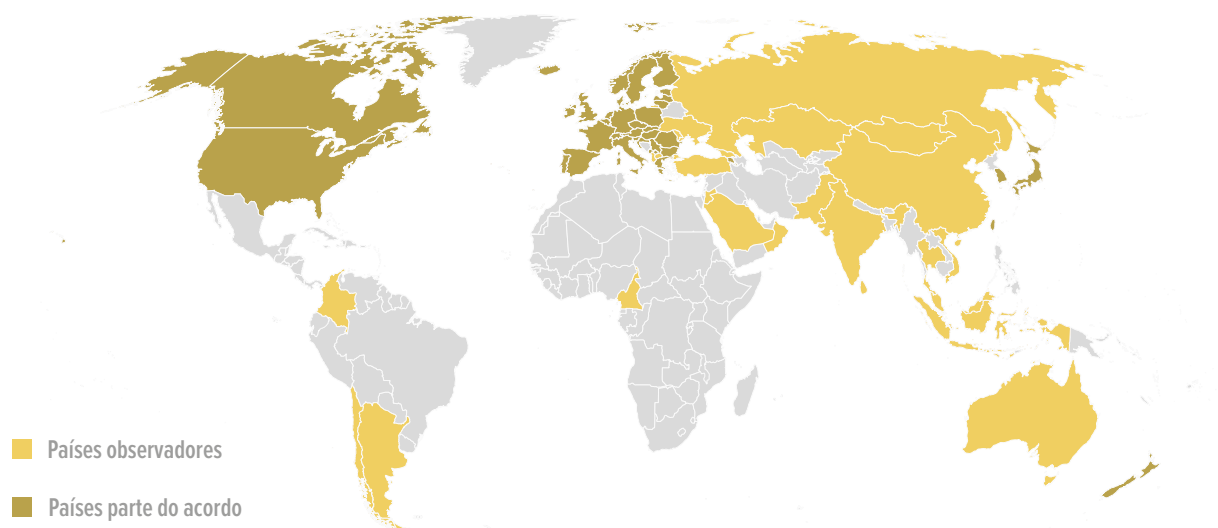
³⁰ Foram estes os dez novos membros: Chipre, República Tcheca, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polónia, Eslováquia e Eslovênia.

Gráfico 7 - Membros do ACG, ano a ano, desde a sua entrada em vigor em 1996



Fonte: WTO, *Agreement on Government Procurement: Parties, observes and accession*³¹.

Figura 1 - Partes e observadores do Acordo de Compras Governamentais da OMC



Fonte: WTO. *Agreement on Government Procurement: Parties, observes and accession*³².

³¹ Disponível em https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm.

³² Disponível em https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm, conforme situação do acordo em 20/10/2016.

lia) e alguns países de economia avançada da Ásia (os chamados *Tigres Asiáticos*).

A lista de observadores³³, contudo, é mais diversificada, incluindo países de todos os continentes e de vários níveis de desenvolvimento. Dentre os países observadores, os seguintes estão em processo de negociação para se tornarem membros efetivos do ACG: Albânia, Austrália, China, Geórgia, Jordânia, Omã, Quirguistão, Rússia e Tajiquistão. Além disso, quatro dos observadores (Arábia Saudita, Cazaquistão, Ilhas Seicheles e Mongólia) e outros dois países (Afeganistão e Macedônia) assumiram em seus respectivos protocolos de acesso à OMC o compromisso de aceder ao ACG.

O aumento contínuo do número de membros do ACG e a existência de diversos países negociando a entrada no Acordo, incluindo diversos países em desenvolvimento, indica que o ACG caminha para se tornar ainda mais robusto quanto ao volume de comércio atingido e diversificado em abrangência geográfica.

ACORDO PARA O COMÉRCIO EM SERVIÇOS – TISA

Outra importante iniciativa recente no âmbito de acordos preferenciais de comércio que envolve compras governamentais diz respeito ao Acordo para o Comércio em Serviços (Trade in Services Agreement – TiSA), cujas negociações foram iniciadas em abril de 2013. O acordo tem como ponto de partida o General Agreement on Trade in Services (GATS) da OMC, tendo como objetivo a liberalização do comércio de serviços especialmente por meio do aprofundamento e compromissos em áreas como licenciamento, serviços financeiros, telecomunicações, comércio eletrônico, transporte marítimo e migração temporária de profissionais para prestação de serviços³⁴.

As discussões relacionadas a esse acordo atualmente envolvem Austrália, Canadá, Chile, Colômbia,

Costa Rica, União Europeia, Hong Kong, Islândia, Israel, Japão, Liechtenstein, República de Maurício, México, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Panamá, Peru, Coreia do Sul, Suíça, Taiwan, Turquia e EUA. Esses países são responsáveis por 70% do comércio mundial de serviços.

As negociações do TiSA são sigilosas e os documentos são disponibilizados apenas aos participantes. Contudo, sabe-se que as compras governamentais estão na pauta de negociações, tendo ocorrido inclusive o vazamento de uma minuta do anexo sobre o tema em 2015³⁵.

Ainda não há clareza quanto à extensão da liberalização comercial que poderá ocorrer por meio do TiSA. De todo modo, um eventual aprofundamento de compromissos de abertura de compras públicas de serviços entre os participantes desse acordo poderia ter importantes impactos sobre os fluxos de comércio nesse setor.

B. ACORDOS COMERCIAIS REGIONAIS E BILATERAIS SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

A tendência de progressiva abertura dos mercados de compras governamentais se verifica não apenas no plano plurilateral, como no caso do ACG e do TiSA, mas, principalmente, no crescente número de acordos regionais ou bilaterais que incluem disciplinas nessa área. Esses envolvem inclusive diversos países em desenvolvimento, seja negociando entre si ou com países desenvolvidos.

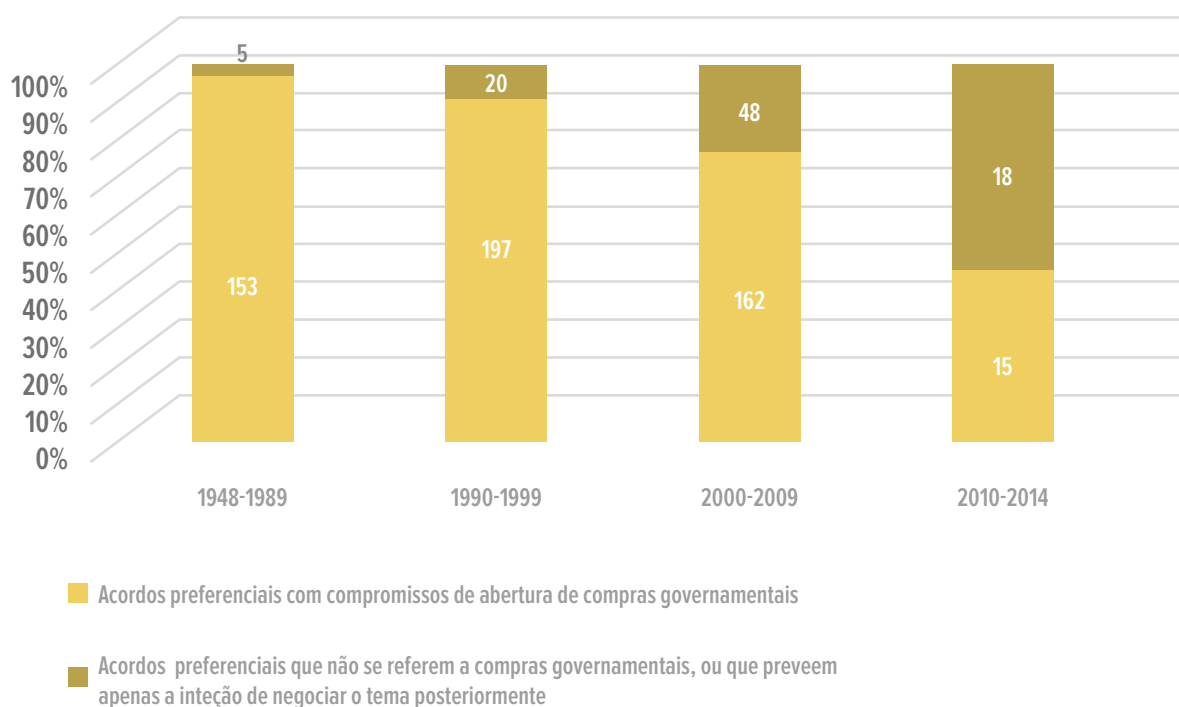
O gráfico a seguir demonstra a crescente presença de compromissos em compras governamentais nesses acordos a partir da década de 1990. É especialmente notável que, desde 2010, mais da metade dos acordos de livre comércio passaram a incluir o tema das compras governamentais.

³³ O grupo de observadores ainda inclui quatro organizações internacionais: o FMI, a OCDE, a UNCTAD e o ITC.

³⁴ Disponível em <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa>.

³⁵ Disponível em: https://wikileaks.org/tisa/document/201504_Annex-on-Government-Procurement/201504_Annex-on-Government-Procurement.pdf.

Gráfico 8 - Presença de cláusulas compras governamentais em acordos de livre comércio ao longo do tempo



Fonte: DÜR, A.; BACCINI L.; ELSIG M. 2014. *The Design of International Trade Agreements: Introducing a New Dataset. The review of international organizations*, v. 9, n. 3, p. 353-375.

Destaque-se que as referidas estatísticas se referem a acordos que contêm obrigações substanciais, isto é, compromissos de conceder ao menos algum nível de abertura do setor de compras públicas à concorrência estrangeira. Trata-se, portanto, de acordos que efetivamente garantem algum acesso a mercados. Se considerados também os acordos de livre comércio que contêm obrigações “programáticas” (compromissos de negociar alguma abertura de mercado no futuro), os percentuais seriam ainda maiores.

Vale ressaltar, ainda, que a maior parte dos acordos contendo obrigações substanciais de acesso a mercados de compras governamentais envolvem países desenvolvidos e países em desenvolvimento, como se vê no gráfico seguinte. Isso ocorre, possivelmente, pelo fato de que os países desenvolvidos buscam obter concessões e acesso aos mercados de compras públicas de países que fazem parte do ACG da OMC.

Porém, também é interessante notar o crescimento do número de acordos entre países em desenvolvimento que contemplam compras governamentais. Isso revela que a abertura de mercados nessa área não decorre somente de demanda de países desenvolvidos, mas, também, de uma opção própria de política pública adotada por países em desenvolvimento.

Como se verá adiante, a tendência de inclusão de cláusulas de compras governamentais em acordos preferenciais de comércio – seja em acordos “norte-sul” ou “sul-sul” – é marcante nos acordos mais recentes assinados pelos diversos países em foco no presente estudo, inclusive os países latino-americanos, com exceção dos membros do Mercosul.

O Brasil, como já mencionado, recentemente passou a acompanhar a referida tendência, passando a incluir o tema das compras governamentais em sua pauta de negociações comerciais.

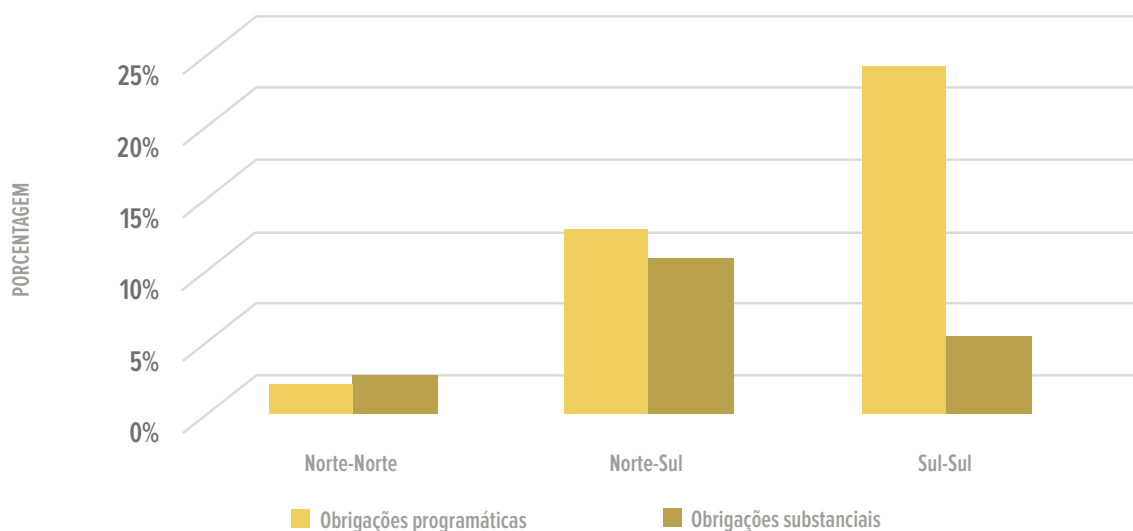
A Índia é outro exemplo de país em desenvolvimento que parece estar revendo posição outrora conservadora em relação a compromissos sobre compras governamentais. O país é observador do ACG da OMC, além de ter assumido compromissos de troca de informações e negociação futura de acesso a mercados com o Japão, no Acordo de Parceria Econômico celebrado entre os países em 2011.

A China, por sua vez, incluiu compromissos sobre compras governamentais em seus cinco últimos acordos preferenciais de comércio, demonstrando a intenção de abertura futura de mercado para compras governamentais e prevendo a troca de informações entre as partes. Os acordos – inclusive o Acordo de Livre Comércio entre Austrália e China, firmado em 2015 – preveem, em particular, que as partes negociarão compromissos recíprocos de acesso ao mercado de compras governamentais depois que a China se tornar membro do ACG – o que, como visto, a China se comprometeu a fazer quando de sua acessão à OMC.

A maior parte dos acordos de livre comércio, incluindo compras governamentais, é de natureza bilateral, mas vale dizer que as parcerias regionais também têm sido importante instrumento para atingir maior abertura dos mercados³⁶, tanto em países desenvolvidos quanto em países em desenvolvimento. É o caso, por exemplo, do , que abrange EUA, Canadá e México; da Aliança do Pacífico, composta por Chile, Colômbia, Costa Rica, México e Peru; e do TPP, assinado por EUA, Canadá, Nova Zelândia, Japão, Malásia, México, Peru, Vietnã, Chile, Brunei, Singapura e Austrália.

São muitos os países que têm procurado obter maior acesso a mercados estrangeiros por meio de acordos bilaterais e regionais. No item .B deste estudo são abordados mais detalhadamente os compromissos em compras governamentais assumidos pelos países em foco neste estudo, que tendem a ser os parceiros iniciais do Brasil nessa área – quais sejam, Peru, México, Chile, Colômbia, México, União Europeia, EUA, Canadá e EFTA.

Gráfico 9 - Tipos de cláusulas de compras governamentais em acordos comerciais por região/nível de desenvolvimento



Fonte: Fonte: BACCINI, Leonardo et al. 2011. *The design of preferential trade agreements: a new dataset in the making*, WTO Staff Working Paper ERSD-2011-10.

³⁶ Ver <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/C17.pdf>.

3

A ESTRUTURA DOS ACORDOS SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

Esta seção trata da estrutura usual dos acordos de compras governamentais, fazendo referência às principais obrigações neles previstas e ao modo como se organizam os compromissos de abertura de mercado entre os países signatários. As observações baseiam-se não apenas na análise de uma amostra dos acordos bilaterais e regionais celebrados pelos países em foco neste estudo (comentados detalhadamente na seção 5.B a seguir), mas, também, na estrutura de acordos de compras governamentais firmados por outros países que detêm importante participação no comércio internacional³⁷.

Nota-se, de início, que a estrutura desses acordos segue padrão semelhante, seja no âmbito plurilateral (no ACG), regional ou bilateral. Normalmente, eles são inseridos como capítulos de acordos preferenciais de comércio mais abrangentes.

Os acordos preveem, de um lado, a obrigação geral de oferecer tratamento nacional a fornecedores, bens e serviços estrangeiros em procedimentos de compras públicas, isto é, o tratamento dos estrangeiros em licitações não pode ser menos favorável que aquele concedido a fornecedores, bens e serviços nacionais³⁸. Preveem também certos procedimentos a serem observados nas compras governamentais, de modo a garantir a transparência e o acesso de fornecedores a informações, viabilizando, assim, a concorrência em iguais condições entre nacionais e estrangeiros.

De outro lado, o escopo de aplicação das referidas obrigações é delimitado por meio de listas de compromissos que definem para quais entidades governamen-

tais, produtos e serviços o acordo será aplicável.

A tabela a seguir (tabela 2) resume a estrutura e conteúdo de um capítulo típico de compras governamentais contido em um acordo de livre comércio, tomando como exemplo o TPP. Essa estrutura se encontra presente, com poucas variações, na maior parte dos acordos de compras governamentais mais recentes analisados para os fins deste estudo, inclusive do ACG Revisto da OMC.

O escopo de aplicação das regras indicadas é definido pelos compromissos específicos assumidos pelas partes do acordo, os quais são estruturados da seguinte maneira:

- (i) Definição das entidades estatais cobertas pelo acordo, tipicamente por meio de listas positivas;
- (ii) Definição de quais mercadorias estarão cobertas pelo acordo, tipicamente por meio de listas negativas;
- (iii) Definição dos serviços e serviços de construção que estarão cobertos pelo acordo, usualmente por meio de listas positivas;
- (iv) Definição de valores mínimos de contratos para aquisição de bens, serviços e serviços de construção, a partir dos quais serão aplicáveis as obrigações previstas no acordo;
- (v) Exceções aos compromissos acima ofertados.

Os compromissos constam em anexos que contêm listas especificando as entidades, bens, serviços (incluindo construção) em relação aos quais o acordo é aplicável, assim como determinando os valores mínimos. A lista de bens é geralmente negativa (todas as mercadorias estão

³⁷ Assim, além de analisar diversos acordos celebrados pelos países em foco neste estudo (como EUA, União Europeia, Canadá e México), para os fins da presente seção foram examinados os acordos de compras governamentais celebrados por outros países que estão entre os principais participantes do comércio internacional, como China, Japão, Hong Kong, Coreia, Índia e Singapura, a fim de confirmar a existência de certo padrão global desse tipo de acordo.

³⁸ Saliente-se, porém, que as obrigações acordadas em relação a compras governamentais não afetam, a princípio, barreiras tarifárias e não tarifárias que se apliquem ao comércio de bens e serviços de modo geral. A remoção de tais barreiras depende dos compromissos de acesso ao mercado de bens e serviços, negociados em outros capítulos dos acordos preferenciais de comércio.

incluídas, exceto as que estiverem listadas) e as listas de entidades e serviços são geralmente positivas (somente se aplica o acordo ao que estiver expressamente listado).

Os anexos também normalmente preveem exceções genéricas para preservar determinadas políticas públicas – como, por exemplo, o favorecimento de pequenas empresas ou de determinadas regiões, programas de segurança alimentar, fomento à inovação e transferência de tecnologia, dentre outras – e outras exceções mais específicas para delimitar a cobertura concedida em relação a determinados setores econômicos e entidades estatais.

Portanto, para que se compreenda o grau de acesso a mercados garantido por cada acordo de compras governamentais, é preciso atentar não apenas ao seu texto principal, que conterà alguma delimitação de escopo e fará referência a certas atividades não cobertas. É preciso

compreender especialmente a cobertura negociada nos anexos em relação a entidades estatais, bens, serviços e valor mínimos, e, ainda, as exceções que afastarão a aplicabilidade do acordo em certos casos.

Em conclusão, as normas que preveem as obrigações das partes e procedimentos para compras governamentais têm como principal objetivo assegurar a transparência, o acesso a informações e o tratamento não discriminatório de fornecedores estrangeiros. Já os compromissos assumidos e as exceções negociadas definem de maneira mais precisa o grau de acesso ao mercado de compras públicas proporcionado pelo acordo.

O impacto dos compromissos relacionados a compras governamentais em termos de acesso a mercados será abordado de maneira mais detalhada nas seções seguintes.

Tabela 2 - Estrutura típica de um capítulo de compras governamentais (principais cláusulas)

PRINCIPAIS TÓPICOS	CONTEÚDO
DEFINIÇÃO DO ESCOPO	Essa cláusula determina a aplicação do acordo aos bens, serviços e serviços de construção por entidades governamentais, conforme as coberturas negociadas por cada país, sempre que as contratações estejam acima de valores mínimos também negociados.
ATIVIDADES NÃO COBERTAS	Indica determinadas atividades que ficam excluídas do escopo do acordo. São comuns as seguintes exceções: <ul style="list-style-type: none">• Aquisição de terras e edifícios;• Instrumentos não contratuais ou qualquer forma de assistência fornecida por uma das partes (incluindo acordos cooperativos, doações, empréstimos, injeção de capital, garantias, subvenções, incentivos fiscais e patrocínio/suporte);• Aquisições de órgãos/agências fiscais; serviços de administração para instituições regulatórias do sistema financeiro; ou serviços relacionados à venda, amortização ou distribuição de dívida pública, incluindo empréstimos e títulos públicos;

ATIVIDADES NÃO COBERTAS

- Contratação de funcionários públicos;
- Concessão de assistência (aid) internacional, incluindo assistência para países de menor desenvolvimento relativo;
- Compras feitas com recursos de organizações internacionais, em relação às quais sejam aplicáveis regras específicas;
- Compras feitas com base em acordos para a permanência de tropas em determinado local, ou em acordos para implementação de projetos específicos;
- Compras de produtos adquiridos e consumidos fora do território da parte (por exemplo, por Embaixadas).

EXCEÇÕES

Esta cláusula prevê exceções semelhantes às principais “exceções gerais” do artigo XX do GATT. Contanto que não haja tratamento discriminatório ou uma restrição disfarçada ao comércio, são permitidas medidas:

- Necessárias à proteção da moral pública, ordem e segurança;
- Necessárias à proteção da saúde humana, animal ou vegetal (o que inclui a proteção do meio ambiente);
- Necessárias à proteção de propriedade intelectual;
- Relacionadas a bens ou serviços de pessoas com deficiência, de instituições filantrópicas ou sem fins lucrativos, ou provenientes de trabalho prisional.

TRATAMENTO NACIONAL E NÃO DISCRIMINAÇÃO

Previsão de que os fornecedores da parte estrangeira não devem receber tratamento menos favorável que o concedido a fornecedores nacionais. O princípio não se aplica a tarifas e outros encargos aduaneiros, formalidades de importação ou medidas que afetam o comércio de serviços (além daquelas regem a própria contratação pública coberta).

REGRAS DE ORIGEM

Devem ser aplicadas às mercadorias as regras de origem aplicadas no curso normal de comércio

OFFSETS

Offsets, de maneira geral, são vedados.

PUBLICAÇÃO DE INFORMAÇÕES

Informações sobre licitações ou qualquer procedimento de compras governamentais devem ser disponibilizadas em meios/locais previamente indicados.

REGRAS PROCEDIMENTAIS

Para garantir o direito de fornecedores estrangeiros de participar em processos de compras governamentais,

REGRAS PROCEDIMENTAIS

estas regras exigem que as partes prevejam expressamente e implementem condições objetivas e não discriminatórias em cada etapa do processo de contratação pública, incluindo:

- Condições de participação em procedimentos de compras governamentais;
- Qualificação dos fornecedores;
- Especificações técnicas;
- Modalidades de licitações;
- Documentação exigida;
- Prazos;
- Concessão de contratos;
- Publicação e disponibilização de decisões;
- Procedimentos de recurso (bid challenge procedures).

Fonte: Painel de Compras do Governo Federal.

4

ACESSO A MERCADO NOS ACORDOS DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

Como se viu na seção anterior, os acordos de compras governamentais preveem obrigações de tratamento nacional e de condução transparente e não discriminatória de licitações, as quais serão aplicáveis conforme as listas de entidades, bens, serviços e valores mínimos negociados por cada país, que definirão precisamente quais compras públicas estarão cobertas pelo respectivo acordo.

Tais obrigações e compromissos de abertura podem contribuir para superar diversas espécies de barreiras ao comércio de bens e serviços no setor de compras públicas, tais como:

- Procedimentos de contratação pública abertos exclusivamente para a aquisição de bens, serviços ou fornecedores nacionais³⁹ (estabelecidos no país ou que sejam controlados por capital nacional);
- Tratamento preferencial de bens, serviços ou fornecedores nacionais caso haja empate (mesmo preço ou igual pontuação) nas ofertas de fornecimento ao setor público;
- Margens de preferência para bens, serviços ou fornecedores nacionais, de modo que estes sejam declarados vencedores ainda que o seu preço seja superior ou a sua pontuação inferior à obtida por concorrentes estrangeiros nos procedimentos de contratação;
- Desvantagens de pontuação para bens, serviços ou fornecedores estrangeiros, seja por meio de pontuação superior para os fornecedores nacionais ou de desconto de pontos para os estrangeiros;

- Tratamento discriminatório no que se refere aos documentos exigidos para aos fins do procedimento de contratação. Por exemplo, pode haver exigência de documentos que comprovem experiência em projetos *no país*, sendo recusada qualquer documentação comprobatória de experiência no exterior. Pode haver, ainda, exigência de apresentação de certidões que não estejam disponíveis, em termos práticos, para empresas estrangeiras;

- Aplicação de determinadas exigências apenas aos bens, serviços ou fornecedores estrangeiros, tais como a apresentação de garantias de valor superior às exigidas dos nacionais, de modo a impor obstáculos à participação de estrangeiros ou maiores custos na composição de seus preços.

Apesar da possibilidade de remover barreiras como essas listadas, o que pode ser fundamental para a competitividade de bens, serviços e fornecedores estrangeiros em procedimentos de contratação pública, é importante ter presente que os acordos de compras governamentais não garantem acesso irrestrito a mercados.

Os acordos de compras governamentais não afetam, por exemplo, barreiras tarifárias ao comércio de bens, nem, em regra, barreiras não tarifárias aplicáveis ao comércio de bens e serviços. Além disso, conforme já mencionado, o acesso a tais mercados é limitado pelas coberturas negociadas por cada país e pelos valores mínimos a partir dos quais os acordos são aplicados⁴⁰.

³⁹ Quando há tratamento discriminatório, ele normalmente ocorre em favor de bens, serviços ou fornecedores nacionais e também de países com os quais tenham sido celebrados acordos. Ou seja, os acordos podem garantir não apenas igualdade de condições de concorrência com nacionais, mas, também, condições de acesso melhores que aquelas disponíveis para países que não tenham celebrado os acordos.

⁴⁰ Portanto, não se deve esperar que a adesão do Brasil a acordos de compras governamentais garantirá acesso total e irrestrito a quaisquer compras públicas nos países com os quais sejam firmados os acordos. Tampouco se deve entender que a adesão do Brasil implicará abertura total e irrestrita das licitações (e outras formas de contratação pública) do país à concorrência estrangeira. Em ambos os casos, isso dependerá do grau de abertura cuidadosamente negociado em cada acordo.

⁴¹ Ver nota de rodapé 35.

Com base na análise das informações disponíveis sobre as respectivas legislações internas e das concessões feitas por diversos países⁴¹ nos acordos dos quais são parte (incluindo o ACG, o TPP, o NAFTA e diversos acordos bilaterais), embora a cobertura específica varie bastante de país para país, é possível identificar certas tendências gerais de limitação de acesso a mercados, descritas nas subseções a seguir.

A. TRATAMENTO PREFERENCIAL DE PRODUTOS E FORNECEDORES NACIONAIS

Um dos principais mecanismos utilizados pelos governos para restringir a participação estrangeira nos procedimentos de compras governamentais diz respeito à concessão de preferências a determinados produtos ou empresas nacionais.

No caso do Brasil, por exemplo, é concedido tratamento preferencial ou diferenciado a micro e pequenas empresas⁴² e margens de preferência para bens manufaturados nacionais, aplicáveis em licitações para aquisição de diversos produtos, listados na Tabela 5 - da seção 5 a seguir⁴³.

A adoção de preferências é prática utilizada pela maioria dos países que foram objeto do presente estudo, sendo um dos exemplos mais emblemáticos o *Buy American Act*⁴⁴, legislação norte-americana que determina que os bens a serem empregados em uso público nos EUA devem ser produzidos no país, a não ser que o custo do produto nacional não seja razoável ou que tal aquisição não esteja em linha com o interesse público.

A tabela a seguir (tabela 3) elenca as preferências conhecidas concedidas por cada país em foco neste estudo.

Conforme já mencionado, os acordos de compras governamentais, por meio da garantia do tratamento

nacional a bens, serviços e fornecedores estrangeiros, podem assegurar a participação em condições iguais de concorrência nos procedimentos de contratação pública. Uma vez que entre em vigor o acordo de compras governamentais, deverão ser eliminadas as preferências aplicáveis aos bens, serviços e fornecedores nacionais, ou estendidas as mesmas preferências àqueles originários do(s) país(es) signatário(s).

B. LIMITAÇÕES DAS ENTIDADES COBERTAS PELOS ACORDOS

A análise das listas de entidades cobertas por acordos que abrangem compras governamentais indica que vários deles se limitam à cobertura de entidades do governo central (federal), ficando afastada ou reduzida sua aplicação a entidades do nível regional (estados) ou local (municípios), e, ainda, a “outras entidades”, como fundações e empresas estatais.

A exclusão das entidades regionais e locais pode significar um importante obstáculo de acesso a mercados, considerando-se que elas respondem por parcela importante do mercado de compras governamentais em diversos países. Um estudo da OCDE indica que as compras governamentais ocorridas em nível estadual e local respondem por 63% do total de compras governamentais de membros da OCDE.

O gráfico a seguir (gráfico 10) detalha a representatividade das compras governamentais em cada nível de governo para os países da OCDE.

Nota-se que diversos países com importantes mercados de compras governamentais – a exemplo do Canadá, vários membros da União Europeia (Bélgica, Espanha, Itália, Alemanha, Suécia, Dinamarca, França, Holanda), Japão, México, EUA, Coreia e Suíça – con-

⁴² Dentre outras normas, o art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006 prevê que licitações de até R\$ 80 mil serão destinadas exclusivamente a MEs e EPPs, e que uma cota de até 25% dos bens divisíveis adquiridos em licitações caberá a tais empresas. Já o art. 5º-A da Lei nº 8.666/1993 prevê que: “As normas de licitações e contratos devem privilegiar o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte na forma da lei”.

⁴³ Uma lista das normas nacionais prevendo margens de preferência pode ser encontrada em: <http://www.mdic.gov.br/competitividade-industrial/acoes-e-programas-10/legislacao-sobre-margem-de-preferencia>.

⁴⁴ O mencionado ato foi implementado em 1933 e atualmente é regido pelo 41 U.S. Code § 8301 e seguintes, disponível em <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/41/8302>.

Tabela 3 - Preferências conhecidas em contratações públicas dos países objeto do estudo

PAÍS/BLOCO	MARGEM DE PREFERÊNCIA	OUTRAS PREFERÊNCIAS
PERU	Não há.	Vantagens para MPEs (ex.: preferências em subcontratações) e exigência de depósito de, no mínimo, 5% do valor total das contratações.
ARGENTINA	5% para a contratação de bens, serviços e serviços de construção nacionais (7% no caso de MPEs).	Não identificadas na legislação ⁴⁵ .
URUGUAI	8% para a contratação de bens, serviços e serviços de construção nacionais.	Vantagens para MPEs e pequenos produtores agrícolas no âmbito do Programa de Contratación Pública para el Desarrollo.
PARAGUAI	20% para produtos e serviços nacionais	Não identificadas na legislação.
VENEZUELA	5% para bens e serviços nacionais.	Não identificadas na legislação.
UNIÃO EUROPEIA	Não há.	Não há, mas se debate a criação de um International Procurement Instrument (IPI), que poderia estabelecer desvantagens para produtos e fornecedores de países que ofereçam tratamento nacional àqueles da União Europeia.
MÉXICO	Até 15% para produtos nacionais, nos procedimentos licitatórios do tipo internacional abertos.	Vantagens para fornecedores que empreguem pessoas com deficiência, micro e pequenas empresas que produzam bens com inovações tecnológicas ou

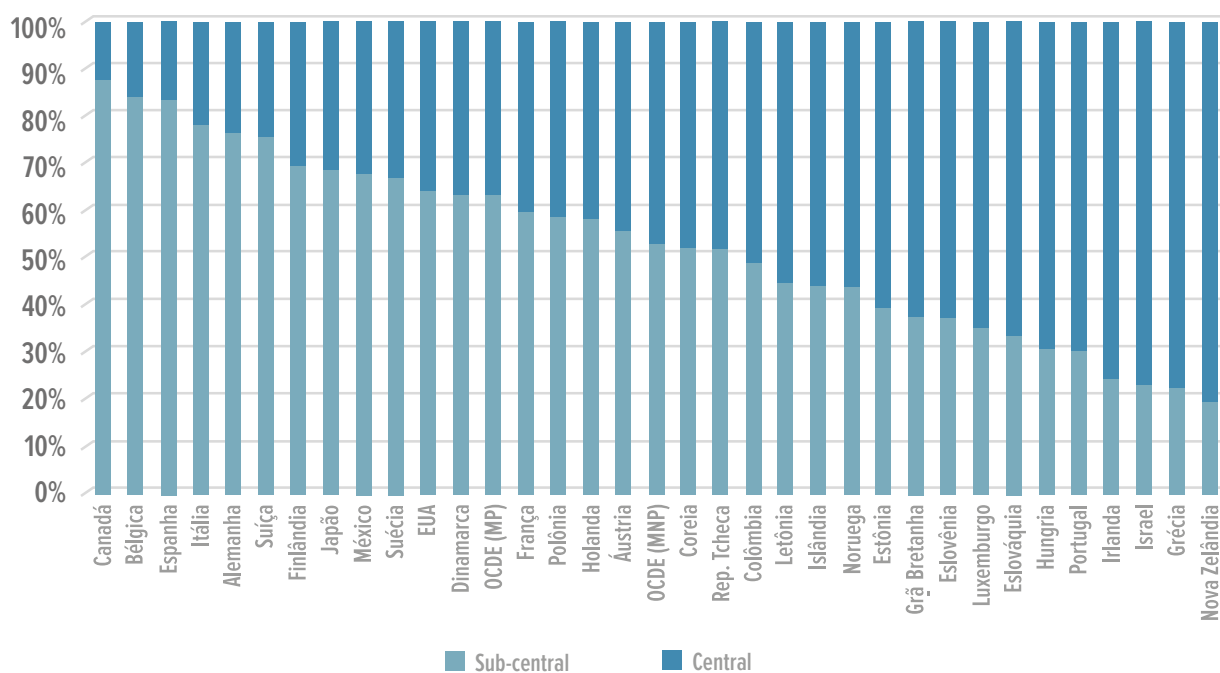
Tabela 3 - Preferências conhecidas em contratações públicas dos países objeto do estudo

PAÍS/BLOCO	MARGEM DE PREFERÊNCIA	OUTRAS PREFERÊNCIAS
MÉXICO	Até 15% para produtos nacionais, nos procedimentos licitatórios do tipo internacional abertos.	empresas que tenham aplicado políticas de igualdade de gênero.
CHILE	Não há.	Não foram identificadas na legislação, mas há relatos de dificuldades enfrentadas por fornecedores brasileiros.
COLÔMBIA	Não há.	Preferência dos produtores nacionais e dos produtores estrangeiros cujos bens ou serviços tenham conteúdo nacional, em caso de empate; pontuação mais vantajosa para produtos nacionais ou de países que tenham acordo ou concedam tratamento nacional recíproco.
ESTADOS UNIDOS	6% (para empresas de grande porte) e 12% (para pequenas empresas).	Outros dispositivos do tipo Buy America presentes em diversos programas de investimento público; vantagens para empresas norte-americanas de propriedade de mulheres, veteranos e minorias.
CANADÁ	Não há.	Concorrência em certos procedimentos de contratação é limitada a fornecedores de bens e serviços canadenses (inclusive PMEs).
EFTA	Não há	Não identificadas na legislação.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise de legislação estrangeira e fontes secundárias.

⁴⁵ O fato de não terem sido identificadas preferências na legislação de alguns dos países listados não garante que inexistam obstáculos no acesso a mercados e/ou tratamento discriminatório de fornecedores estrangeiros em certos casos. Tal apuração depende de diálogo com empresas que atuam especificamente nos mercados em questão.

Gráfico 10 - A representatividade das compras governamentais por nível de governo para países da OCDE (2013)



MP: média ponderada; MNP: média não ponderada.

Fonte: OCDE: "Government at a glance 2015: the size of government procurement".

centram mais da metade de suas contratações públicas no nível subcentral.

O Brasil não foi contemplado no estudo citado. Contudo, em outro abrangendo países da América Latina e Caribe, os resultados encontrados pela OCDE indicam que as compras públicas no nível subcentral no Brasil e outros países latino-americanos são também importantes.

O gráfico a seguir (gráfico 11) apresenta a distribuição das compras públicas entre os três níveis de governo em alguns países da região.

Nota-se que diversos países com importantes mercados de compras governamentais – a exemplo do Canadá, vários membros da União Europeia (Bélgica, Espanha, Itália, Alemanha, Suécia, Dinamarca, França, Holanda), Japão, México, EUA, Coreia e Suíça – concentram mais da metade de suas contratações públicas no nível subcentral.

O Brasil não foi contemplado no estudo citado. Contudo, em outro abrangendo países da América

Latina e Caribe, os resultados encontrados pela OCDE indicam que as compras públicas no nível subcentral no Brasil e outros países latino-americanos são também importantes. O gráfico a seguir (gráfico 11) apresenta a distribuição das compras públicas entre os três níveis de governo em alguns países da região.

A inclusão ou não de entidades subcentrais, portanto, pode impactar significativamente o grau de acesso a mercados propiciado pelos acordos de compras governamentais.

Embora muitos acordos não prevejam compromissos relativos a compras públicas no nível subcentral, nota-se, por outro lado, que diversos países vêm incluindo um número importante dessas entidades em seus acordos. Os EUA, por exemplo, listaram entidades de 37 estados no ACG, inclusive dos estados com maior participação no PIB norte-americano, como Nova Iorque, Flórida e Califórnia. No TPP, por sua vez, países como Canadá, Chile, Japão e Peru incluíram entidades subcentrais em suas respectivas coberturas.

Por fim, em comparação à ampla cobertura normalmente ofertada para entidades centrais, é comum que os compromissos assumidos em relação a compras de “outras entidades” governamentais, tais como fundações e empresas estatais, sejam ainda relativamente limitados.

De todo modo, nota-se de maneira geral algum aprofundamento da cobertura para entidades subcentrais e “outras entidades” nos acordos mais recentes. Muitos deles declaram também a intenção das partes de negociar continuamente para ampliar tal cobertura, o que tende a ampliar o acesso a mercados garantido pelos acordos no futuro.

C. LIMITAÇÕES DAS MERCADORIAS ABRANGIDAS PELOS ACORDOS

Em regra, todas as mercadorias são, a princípio, incluídas nas listas de compromissos dos países signatários de acordos de compras governamentais.

Porém, as partes usualmente apresentam uma lista positiva (e restritiva) de bens cobertos especificamente no que se refere a compras por determinados órgãos públicos ou empresas estatais, a exemplo de entidades do setor de defesa e de energia, de modo a limitar as obrigações de abertura à concorrência estrangeira nesses casos.

Além disso, muitas vezes é afastada ou limitada a cobertura de compras públicas de certos bens, como produtos agrícolas ou alimentícios, petróleo e itens de vestuário. Nos Apêndices 1 e 3 deste estudo, encontram-se respectivamente uma síntese e uma análise detalhada da cobertura negociada por cada parceiro comercial nos acordos de compras governamentais examinados, incluindo referências aos bens excluídos, conforme o caso.

D. LIMITAÇÕES DOS SERVIÇOS ABRANGIDOS PELOS ACORDOS

O grau de acesso concedido ao mercado de contratações públicas de serviços é usualmente menor que aquele

previsto para aquisições de mercadorias. O próprio método usualmente adotado de negociar listas positivas (os acordos só se aplicam aos serviços expressamente listados) tende a limitar a liberalização. De modo geral, percebe-se também que as exclusões de serviços variam mais de país para país, em comparação às exclusões de bens.

Nota-se, contudo, que alguns serviços são excluídos das coberturas dos países mais frequentemente, seja no próprio texto dos acordos ou em exceções inseridas nos anexos, tais como:

- Serviços de conciliação e arbitragem;
- Contratação de serviços de agências fiscais ou serviços de depósito;
- Serviços de liquidação e gerenciamento de instituições financeiras reguladas;
- Serviços relacionados à venda e distribuição de dívida pública, incluindo empréstimos e títulos governamentais;
- Outros serviços financeiros;
- Serviços de transporte;
- Serviços a serem prestados para tropas localizadas no exterior;
- Serviços relacionados ao gerenciamento, administração ou operação de instalações governamentais;
- Serviços de telecomunicação;
- Serviços relacionados à produção e distribuição de energia;
- Serviços de pesquisa e desenvolvimento.

E. NÃO APLICAÇÃO DOS ACORDOS A COMPRAS ABAIXO DE DETERMINADOS VALORES

Os acordos sobre compras governamentais estabelecem valores mínimos de aquisição de bens e serviços, a partir dos quais são aplicáveis as obrigações previstas. Compras públicas abaixo desses valores ficam excluídas, portanto, do escopo dos acordos.

Embora haja alguma variação, não há, em regra, grandes discrepâncias entre os valores mínimos usu-

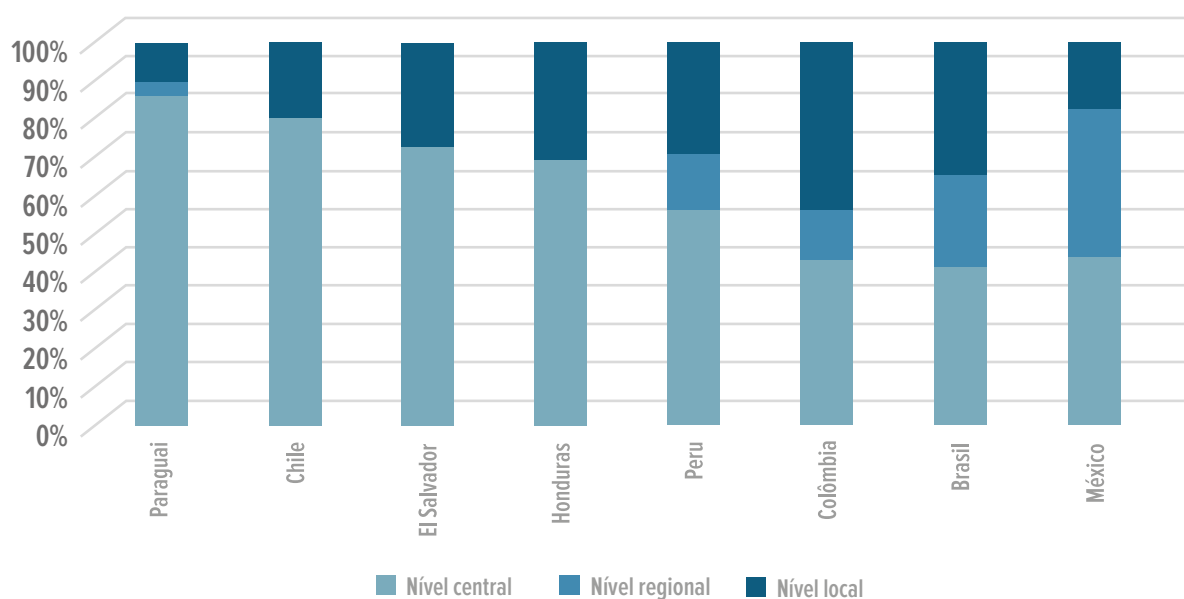
almente acordados entre os países. Normalmente, são determinados valores mínimos mais baixos para bens, um pouco maiores para serviços e significativamente maiores para serviços de construção.

No que se refere às entidades cobertas, a tendência é que os valores mínimos estabelecidos em relação às compras de entidades centrais sejam menores que aqueles aplicáveis a compras por entidades subcentrais e por “outras entidades”, tais como fundações e empresas estatais.

O gráfico a seguir (gráfico 12) indica os valores mínimos negociados por alguns dos países-membros do ACG para a cobertura de aquisições de bens e serviços, com relação a entidades do governo central, subcentral e

outras. Os limites estipulados para a cobertura de serviços de construção não foram incluídos no gráfico, pois, na grande maioria dos casos, são uniformes, de aproximadamente US\$ 7 milhões, em relação à contratação de qualquer tipo de entidade incluída na cobertura⁴⁶. Os Apêndices 1 e 3 indicam os valores negociados por cada país ou bloco em foco neste estudo nos seus acordos selecionados.

Gráfico 11 - Composição das compras governamentais, por nível de governo, para América Latina e Caribe (2011)



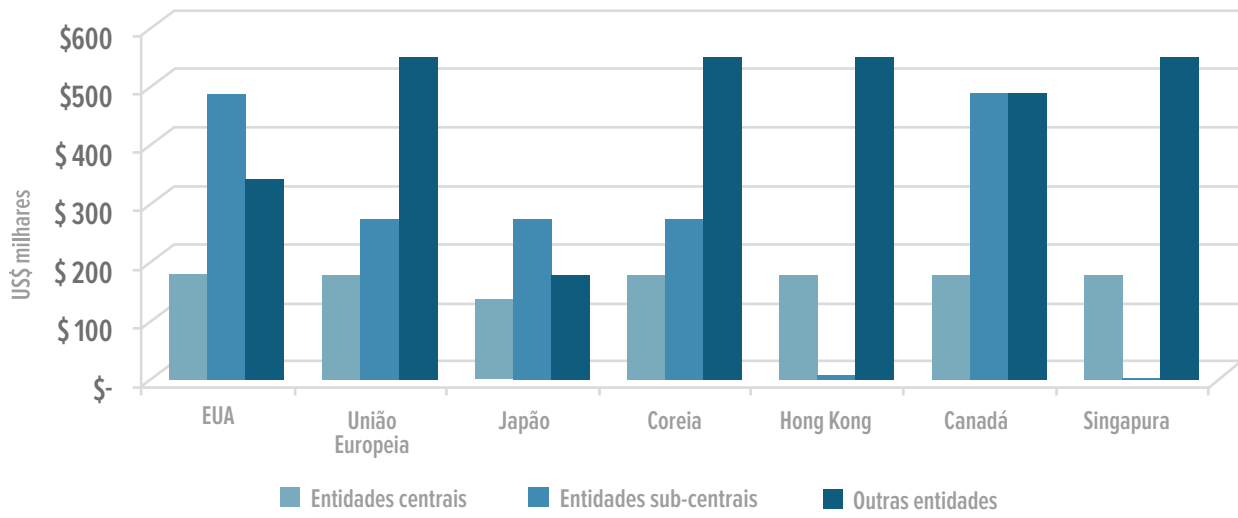
Fonte: OCDE: “Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2014: Towards Innovative Public Financial Management”.

⁴⁶ Destaca-se, no entanto, que Japão e Coreia do Sul usualmente negociam limite substancialmente maior para serviços de construção, no montante de DES 15.000.000.

⁴⁷ O gráfico foi elaborado com base nos compromissos assumidos pelos países no Acordo da OMC sobre Compras Governamentais. No caso da União Europeia, foram considerados os valores indicados para a zona do Euro.

⁴⁸ Informações disponíveis em <https://e-gpa.wto.org/en/ThresholdNotification/FrontPage>. Os valores são originalmente previstos em DES; a conversão para dólares foi feita com base na taxa de câmbio vigente no dia 20/10/2016.

Gráfico 12 - Valores mínimos para contratação de bens e serviços no ACG⁴⁷



Fonte: Acordo sobre Compras Governamentais da OMC⁴⁸.

5

NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS PELO BRASIL

Historicamente, o Brasil adotou posicionamento conservador em relação às negociações internacionais sobre compras governamentais. Como se vê na tabela a seguir, que elenca os principais acordos preferenciais de comércio firmados pelo país (seja diretamente ou por meio do Mercosul), o Brasil não inclui compromissos na área de compras públicas em praticamente nenhuma de suas negociações.

No âmbito da OMC, o Brasil não é parte do ACG e não atua sequer como observador do Acordo, considerado o mais relevante sobre o tema no plano global.

No âmbito regional, o histórico de discussões sobre o tema remonta à Ata para a Integração Brasileiro-Argentina, de 1986⁵⁰, documento que resulta do início das tratativas que levaram à criação do Mercosul. O Protocolo 1 da referida Ata previa certas obrigações relacionadas a compras públicas de determina bens de capital do Brasil e Argentina, que

deveriam oferecer tratamento nacional recíproco e preferencial em relação às mercadorias fornecidas por outros países. A Ata só abrangia compras públicas de uma lista restrita de bens de capital e não previa quaisquer detalhes quanto aos procedimentos de contratação a se-

rem observados, de modo que não chegou a configurar propriamente um acordo de compras governamentais.

A primeira iniciativa mais abrangente de liberalização de mercados de compras governamentais que resultou propriamente em um acordo foi o Protocolo de Compras Públicas do Mercosul, firmado em 2006⁵¹. Por ter sido ratificado apenas pela Argentina, o Protocolo não chegou a entrar em vigor⁵².

Em 2010, por meio da Decisão CMC 23, os membros do Mercosul instruíram o Grupo de Contratações Públicas do bloco a iniciar um processo de revisão

do Protocolo, efetuando as alterações necessárias para que eventualmente pudesse entrar em vigor, mas não houve muitos avanços desde então. Em 2016, o tema voltou à pauta de discussões do bloco, havendo a expectativa de que se obtenham, desta vez, resultados concretos de acesso a mercados.

O posicionamento conservador adotado pelo Brasil

em relação a compromissos de abertura do mercado de compras públicas mudou recentemente, como será visto a seguir.

Antes de tratar da nova postura do país, cabe observar que, apesar da opção anterior por não negociar

É possível que tarifas aplicáveis às mercadorias importadas ou barreiras não tarifárias aplicáveis a bens e serviços (por exemplo, normas técnicas ou restrições à imigração) dificultem a competitividade dos produtos estrangeiros, mas essas barreiras não são afetadas pelos acordos sobre compras governamentais

⁴⁹ Os acordos destacados com sombreado nesta tabela e nas tabelas inseridas no Apêndice 1 são aqueles que foram selecionados para análise detalhada para os fins deste estudo.

⁵⁰ O texto da Ata está disponível em http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1986/b_30.

⁵¹ Antes disso, o tema das compras governamentais já havia sido inserido na agenda de negociações de um acordo de livre comércio entre Mercosul e União Europeia, até hoje em andamento.

⁵² O artigo 32 do Protocolo de Compras Públicas do Mercosul prevê que o Protocolo entraria em vigor para os dois primeiros Estados que o ratificarem, 30 (trinta) dias depois do depósito do segundo instrumento de ratificação; para os demais signatários, entraria em vigor 30 (trinta) dias depois do depósito dos respectivos instrumentos de ratificação na ordem em que foram depositados. Somente a Argentina internalizou o Protocolo, portanto ele não chegou a entrar em vigor.

o tema na maior parte dos acordos de livre comércio, não se pode dizer que as compras governamentais brasileiras sejam fechadas à concorrência estrangeira.

Destaca-se, em primeiro lugar, que, a princípio, não há – ressalvadas as hipóteses de aplicação de margens de preferência, detalhadas a seguir – tratamento discriminatório de bens ou serviços estrangeiros em licitações no Brasil. O que se exige dos licitantes é que ofertem e entreguem bens e serviços conforme determinadas especificações. Os bens e serviços importados que se enquadrem podem ser fornecidos normalmente,

tal qual os nacionais. Naturalmente, é possível que tarifas aplicáveis às mercadorias importadas ou barreiras não tarifárias aplicáveis a bens e serviços (por exemplo, normas técnicas ou restrições à imigração) dificultem a competitividade dos produtos estrangeiros, mas essas barreiras não são afetadas pelos acordos sobre compras governamentais, conforme já mencionado.

Além disso, *fornecedores* estrangeiros podem participar de quaisquer licitações no Brasil, bastando que estejam autorizados a funcionar no País, conforme o art. 28, V, da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações). Na

Tabela 4 - Principais acordos preferenciais de comércio do Brasil⁴⁹

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
ACORDO DE AMPLIAÇÃO ECONÔMICO-COMERCIAL BRASIL-PERU	29/04/2016	—	SIM
BRASIL-VENEZUELA (ACE 69)	26/12/2012	14/10/2014	NÃO
MERCOSUL-PALESTINA	20/12/2011	—	NÃO
MERCOSUL-EGITO	2/8/2010	—	NÃO
MERCOSUL-ISRAEL	18/12/2007	28/4/2010	NÃO
MERCOSUL-CUBA	21/7/2006	2/7/2007	NÃO
PROTOCOLO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DO MERCOSUL	20/07/2006	—	
MERCOSUL-PERU (ACE 58)	30/11/2005	30/12/2005	NÃO
BRASIL-SURINAME (ACE 41)	21/4/2005	26/6/2006	NÃO
MERCOSUL-ÍNDIA	25/1/2005	1/6/2009	NÃO
MERCOSUL-COLÔMBIA, EQUADOR, VENEZUELA	18/10/2004	1/4/2005	NÃO
MERCOSUL-MÉXICO (ACE 55)	27/9/2002	1/1/2003	NÃO
MERCOSUL-MÉXICO (ACE 54)	5/7/2002	5/1/2006	NÃO
BRASIL-MÉXICO (ACE 53)	3/7/2002	2/5/2003	NÃO
BRASIL/GUIANA/SÃO CRISTÓVÃO E NÉVIS (AAP.A25TM 38)	27/6/2001	31/5/2004	NÃO
MERCOSUL-SACU	15/12/2000	1/4/2016	NÃO
MERCOSUL-BOLÍVIA	17/12/1996	28/2/1997	NÃO
MERCOSUL-CHILE	25/6/1996	1/10/1996	NÃO
BRASIL-ARGENTINA (ACE 14)	20/12/1990	18/3/1991	NÃO
BRASIL-URUGUAI (ACE 02)	20/12/1982	20/6/1983	NÃO
ALADI (ARGENTINA, BOLÍVIA, BRASIL, CHILE, COLÔMBIA, EQUADOR, MÉXICO, CUBA, PARAGUAI, PERU, URUGUAI, VENEZUELA, PANAMÁ)	12/8/1980	18/3/1981	NÃO

Fonte: MDIC

prática, para evitar os trâmites mais burocráticos da autorização para funcionamento, investidores estrangeiros interessados no mercado brasileiro normalmente constituem empresas no País⁵³, não havendo, desde a Emenda Constitucional nº 6/1995, qualquer discriminação em relação a empresas brasileiras controladas por capital estrangeiro.

Em outras palavras, quaisquer fornecedores estrangeiros que obtenham autorização governamental para funcionar no Brasil ou, mais usualmente, quaisquer empresas constituídas no Brasil por estrangeiros, serão tratadas em licitações, a rigor, como quaisquer fornecedores brasileiros⁵⁴.

No entanto, em termos práticos, não é incomum que a exigência de certos documentos a serem apresentados nos procedimentos licitatórios – como, por exemplo, certificados comprobatórios de experiência prévia – dificultem ou mesmo inviabilizem a participação de *fornecedores* estrangeiros em certos casos. Tais exigências serão eventualmente afetadas pelos acordos de compras governamentais, já que não poderão funcionar como obstáculos ao acesso de estrangeiros aos procedimentos de compras públicas que estejam cobertos.

Ademais, desde 2010, seguindo o exemplo de outros países⁵⁵, a legislação brasileira sobre licitações passou a prever a possibilidade de concessão de tra-

tamento preferencial a bens e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras. Em particular, pode haver margem de preferência de até 25% para produtos desenvolvidos ou manufaturados no Brasil e para serviços nacionais na contratação com entidades da Administração Pública, conforme exigência do Plano Brasil Maior e da Lei nº 12.349/2010, a qual alterou a Lei de Licitações⁵⁶, com o objetivo declarado de promover a inovação e o desenvolvimento da indústria nacional.

As margens de preferência no Brasil são definidas por decreto do Poder Executivo federal, para produtos manufaturados ou serviços nacionais específicos⁵⁷, podendo haver margens adicionais para aqueles resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País, mas sem que a soma das margens ultrapasse 25%. A legislação exige que o estabelecimento das margens seja embasado em estudos que avaliem geração de emprego e renda, efeitos na arrecadação de tributos, desenvolvimento e inovação tecnológica no País, custo adicional dos produtos e serviços, e análise retrospectiva de resultados em cada revisão das margens, a ser realizada em prazo não superior a cinco anos⁵⁸.

O quadro a seguir (tabela 5) resume as margens de preferência hoje regulamentadas no País⁵⁹, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/2013 e art. 3º do Decreto nº 7.546/2011, classificando-as por setor.

⁵³ Usualmente, são constituídas sociedades anônimas (S/A) ou limitadas (Ltda.), sem maiores obstáculos.

⁵⁴ Observe-se que a legislação prevê algum tratamento preferencial para determinados tipos de fornecedores, que normalmente serão brasileiros. Trata-se das já mencionadas preferências para MEs e EPPs, como, por exemplo, a participação exclusiva em licitações de até R\$ 80 mil; a cota reservada de até 25% para compras de bens divisíveis; e o direito de preferência em caso de “empate”, presumido caso as variações de preço sejam de até 10%. Há, também, preferências para produtos de empresas que cumpram reserva de cargos para pessoas com deficiência ou reabilitados da Previdência Social e as regras de acessibilidade previstas na legislação. Ver, dentre outras normas, o art. 3º, § 5º, II, da Lei nº 8.666/1993, os arts. 47 e 48 da Lei Complementar nº 123/2006 e o Decreto nº 8.538/2015.

⁵⁵ Vale ressaltar que não se trata de uma criação brasileira. Conforme revela a Exposição de Motivos da Medida Provisória que deu origem à Lei nº 12.349/2010: “Com efeito, observa-se que a orientação do poder de compra do Estado para estimular a produção doméstica de bens e serviços constitui importante diretriz de política pública. São ilustrativas, nesse sentido, as diretrizes adotadas nos Estados Unidos, consubstanciadas no Buy American Act, em vigor desde 1933, que estabeleceram preferência a produtos manufaturados no país, desde que aliados à qualidade satisfatória, provisão em quantidade suficiente e disponibilidade comercial em bases razoáveis. No período recente, merecem registro as ações contidas na denominada American Recovery and Reinvestment Act, implementada em 2009. A China contempla norma similar, conforme disposições da Lei nº 68, de 29 de junho de 2002, que estipulada orientações para a concessão de preferência a bens e serviços chineses em compras governamentais, ressalvada a hipótese de indisponibilidade no País. Na América Latina, cabe registrar a política adotada pela Colômbia, que instituiu, nos termos da Lei nº 816, de 2003, uma margem de preferência entre 10% e 20% para bens ou serviços nacionais, com vistas a apoiar a indústria nacional por meio da contratação pública. A Argentina também outorgou, por meio da Lei nº 25.551, de 28 de novembro de 2001, preferência aos provedores de bens e serviços de origem nacional, sempre que os preços forem iguais ou inferiores aos estrangeiros, acrescidos de 7% em ofertas realizadas por micro e pequenas empresas e de 5%, para outras empresas”.

⁵⁶ Ver art. 3º, §§ 5º a 12 da Lei nº 8.666/1993 e Decreto nº 7.546/2011.

⁵⁷ Conforme o art. 3º, § 2º, do Decreto nº 7.546/2011, os estados, o Distrito Federal, os municípios e os demais Poderes da União poderão adotar as margens de preferência estabelecidas pelo Poder Executivo federal.

Tabela 5 - Quadro-resumo com as margens de preferência aplicadas pelo Brasil a bens e serviços nacionais

SEGMENTO INDUSTRIAL	MARGEM DE PREFERÊNCIA ⁶⁰	VIGÊNCIA	DECRETO ⁶¹
FÁRMACOS, MEDICAMENTOS E BIOFÁRMACOS	1. Medicamentos nacionais com uso de fármacos importados 8% (normal).		
	2. Medicamentos nacionais com uso de fármacos nacionais 20% (normal).		
	3. Fármacos nacionais 20% (normal).		
	4. Insumos farmacêuticos não ativos (adjuvantes) nacionais 20% (normal).	31/12/2016 Grupo 1 Medicamentos	
	5. Medicamentos nacionais que utilizem em sua formulação biofármacos com produção tecnológica integrada no País 20% (normal) 5% (adicional).	nacionais com uso de fármacos importados. 30/3/2017 Demais grupos (2, 3, 4, 5 e 6).	7.713, de 3/4/2012.
	6. Biofármacos com produção tecnológica integrada no País 20% (normal) 5% (adicional).		
PRODUTOR MÉDICOS	Materiais e equipamentos hospitalares – 8%, 15%, 20% e 25% (normal).	30/6/2017	7.767, de 27/6/2012.
PAPEL-MOEDA	20% (normal).	31/12/2016	7.810, de 20/9/2012.
VEÍCULO PARA VIAS FÉRREAS	20% (normal).	31/12/2016	7.812, de 20/9/2012.
PERFURATRIZES E PATRULHAS MECANIZADAS	Trator até 99cv – 15% (normal) Perfuratrizes, patrulhas mecanizadas e implementos – 20% (normal)	31/12/2016	7.840, de 12/11/2012.

⁵⁸ Conforme o art. 3º, § 6º, da Lei nº 8.666/1993 e o art. 8º do Decreto nº 7.546/2011. A elaboração e análise dos estudos compete à Comissão Intermistrial de Compras Públicas, composta pelo Ministério da Fazenda, MDIC, MPOG, MCT e MRE.

⁵⁹ Informações atualizadas sobre as margens de preferência específicas para cada tipo de produto ou serviço, fixadas em diversos Decretos, encontram-se disponíveis em: <http://www.mdic.gov.br/competitividade-industrial/acoes-e-programas-10/legislacao-sobre-margem-de-preferencia>.

⁶⁰ As margens “normais” são as aplicáveis aos produtos nacionais em geral, e as “adicionais” são aquelas aplicáveis aos produtos que resultem de desenvolvimento e inovação tecnológica no País.

⁶¹ O quadro menciona apenas os decretos de origem das margens de preferência. A redação foi posteriormente alterada por outros decretos, para efetuar pequenas mudanças de escopo em certos casos, bem como para prorrogar o prazo original de vigência das margens. Ver, por exemplo, o Decreto nº 8.625/2015.

SEGMENTO INDUSTRIAL	MARGEM DE PREFERÊNCIA ⁶⁰	VIGÊNCIA	DECRETO ⁶¹
MOTONIVELADORAS, PÁS MECÂNICAS, ESCAVADORES, CARREGADORAS, PÁS CARREGADORAS, RETROESCAVADEIRAS, PRODUTOS AFINS	Pás mecânicas, escavadores, carregadoras, pás carregadoras e retroescavadeiras – 15% (normal). Motoniveladoras – 25% (normal).	31/12/2016	7.709, de 3/4/2012
CONFECÇÕES, CALÇADOS E ARTEFATOS	20% (normal).	31/12/2016	7.756, de 14/6/2012
DISCO PARA MOEDA	20% (normal).	31/12/2016	7.843, de 12/11/2012
CAMINHÕES, FURGÕES E IMPLEMENTOS RODOVIÁRIOS	17% (caminhões) 15% (furgões) 14% (implementos).	31/12/2016	7.816, de 28/9/2012
EQUIPAMENTOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (I) (APARELHOS DE COMUTAÇÃO, ROTEADORES, TRANSMISSÃO OU RECEPÇÃO DE DADOS, PARTES, GABINETES, GATEWAYS, CIRCUITOS, ENTRE OUTROS).	15% (normal) 10% (adicional).	31/12/2016	7.903, de 4/2/2013
EQUIPAMENTOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (II) (COMPUTADORES PESSOAIS DE MESA E COMPUTADORES PESSOAIS PORTÁTEIS).	10% (normal) 10% (adicional).	31/12/2016	8.184, de 17/1/2014
AERONAVES EXECUTIVAS.	9% (normal) 16% (adicional)	31/12/2016	8.185, de 17/1/2014

SEGMENTO INDUSTRIAL	MARGEM DE PREFERÊNCIA ⁶⁰	VIGÊNCIA	DECRETO ⁶¹
EQUIPAMENTOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (III) (TELECOMUNICAÇÕES E TELEFONIA, QUADROS, PARTES, PEÇAS, INSTRUMENTOS DE NAVEGAÇÃO, COMUTADORES, CONVERSORES, OUTROS)	15% (normal) 10% (adicional).	31/12/2016	8.194, de 12/2/2014
BRINQUEDOS (JOGOS, ARTIGOS PARA DIVERTIMENTO OU PARA ESPORTE, SUAS PARTES E ACESSÓRIOS).	10% (normal) Não há margem adicional	31/12/2016	8.223, de 3/4/2014
MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	15% e 20% (normal) 0% e 5% (adicional)	31/12/2016	8.224, de 3/4/2014
SERVIÇOS DE TIC – AQUISIÇÃO DE LICENCIAMENTO DE USO DE PROGRAMAS DE COMPUTADOR E SERVIÇOS CORRELATOS	Não há margem normal 18% (adicional) CERTICS ⁶² .	31/12/2016	8.186, de 17/1/2014

Fonte: GONÇALVES (2016) e MDIC.

Apesar das diversas disposições legais prevendo a aplicação de margens de preferência a produtos brasileiros, o gráfico a seguir demonstra que, na prática, elas alcançam apenas um pequeno percentual de processos de compras no Brasil, seja em termos do número de processos de contratação pública ou dos valores dos contratos⁶³.

O que se pode concluir é que, apesar de em certos casos haver tratamento preferencial de fornecedo-

res, bens e serviços nacionais, o mercado brasileiro de compras públicas já possui razoável grau de abertura à concorrência estrangeira, em função da própria legislação brasileira e independentemente dos acordos internacionais.

Feitas essas observações sobre a legislação interna e voltando ao tema dos acordos internacionais de compras governamentais, tem-se que o tema recentemente passou a fazer parte da pauta de negociação de

⁶² O Decreto nº 8.186, de 17/1/2014 prevê a apresentação, pelo proponente, do certificado Certics, na forma do § 3º do art. 8º da Portaria nº 555, de 2013, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Esse Certificado foi criado para comprovar se um software é resultado de desenvolvimento e inovação tecnológica no País (ver <http://www.certics.cti.gov.br>).

⁶³ Há, também, diversos problemas práticos na concessão das preferências, que têm posto em cheque a efetividade da política pública em questão. No caso de fornecimento ao Poder Público de soluções que incluem um conjunto de mercadorias (e/ou serviços), nem sempre há clareza, para as próprias autoridades responsáveis pela contratação, sobre como aplicar as margens. Há dúvidas em certos casos sobre como aplicar as regras de origem necessárias para que os produtos sejam considerados nacionais. Há, também, dúvidas sobre a obrigatoriedade ou não de observar as margens de preferência, uma vez que estejam estabelecidas em decreto. Por fim, e não menos importante, não há a desejável transparência e publicidade no que se refere aos estudos que devem embasar o estabelecimento das margens de preferência, nem procedimentos institucionalizados para que o setor privado possa requerer o seu estabelecimento ou sugerir critérios, como, por exemplo, regras de origem que favoreçam tanto o produto final quanto dos insumos eventualmente produzidos no País. Maior transparência e institucionalização tenderiam a aumentar as chances de que as margens atingissem os objetivos pretendidos pela política pública.

acordos preferenciais de comércio pelo País. O Plano Nacional de Exportações de 2015-2018 é claro nesse sentido, prevendo como diretriz para a negociação de acordos comerciais:

Negociações comerciais: o Brasil buscará ampliar seu acesso aos mercados de parceiros tradicionais e emergentes por meio da conclusão de negociações em curso, da antecipação de cronogramas previstos em acordos em vigor, do aprofundamento da cobertura e da ampliação temática dos acordos já existentes e do lançamento de novas iniciativas negociadoras, nos planos bilateral, regional e multilateral, em áreas como as de bens, serviços, facilitação de comércio, regulamentos técnicos, sanitários e fitossanitários, compras governamentais, entre outras.

Em relação à negociação de cláusulas de compras públicas em acordos específicos, o Plano Nacional de Exportações prevê:

- A negociação da ampliação do ACE 53, com o México, buscando sua ampliação e aprofundamento, incluindo a inserção de cláusulas de compras governamentais;
- A ampliação temática dos compromissos comerciais do Brasil com países da América Latina, com

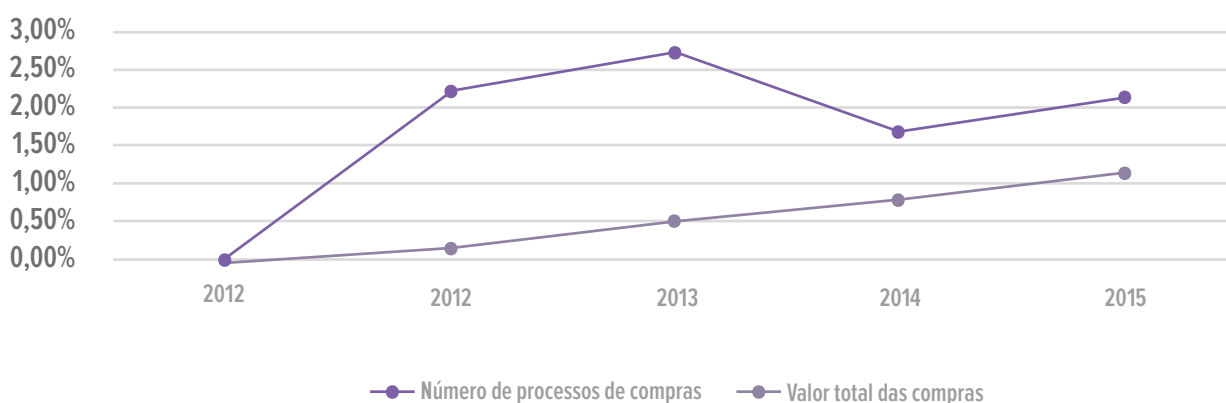
destaque para as matérias de comércio de serviços e de compras governamentais.

Nesse contexto, as autoridades brasileiras já anunciaram a existência de negociações de acordos contendo cláusulas de compras governamentais com México, Colômbia⁶⁴, Chile⁶⁵ e União Europeia⁶⁶. No caso dessa última negociação, já houve, inclusive, troca de ofertas iniciais entre União Europeia e os países do Mercosul. Além disso, há a intenção de incluir o tema das compras governamentais em possíveis negociações de acordo com o Canadá e com a EFTA.

Além disso, foram concluídas com sucesso as negociações sobre investimentos, serviços e compras governamentais entre o Brasil e o Peru, em abril de 2016. O acordo firmado entre os dois países, conforme comentado pelo MDIC, é o mais amplo acordo temático bilateral já concluído pelo Brasil e o primeiro a incluir cláusulas sobre compras governamentais⁶⁷.

Para fins de análise do posicionamento do Brasil nas negociações relacionadas às compras governamentais, são apontadas, a seguir, as principais características do Protocolo de Compras Públicas do Mercosul e do acordo com o Peru.

Gráfico 13 - Percentual de compras governamentais com margem de preferência



Fonte: Painel de Compras do Governo Federal.

⁶⁴ Ver <http://www.desenvolvimento.gov.br/portalmDIC/sitio/interna/noticia.php?area=1¬icia=14105>.

⁶⁵ Ver <http://www.desenvolvimento.gov.br/portalmDIC/sitio/interna/noticia.php?area=1¬icia=14352>.

⁶⁶ Ver <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/04/mercosul-e-uniao-europeia-trocaram-ofertas-para-acordo-de-livre-comercio-em-maio>.

⁶⁷ Ver <http://www.mdic.gov.br/index.php/noticias/109-comercio-exterior/913-brasil-e-peru-assinam-acordos-nas-areas-de-compras-publicas-servi-cos-investimentos-e-livre-comercio-de-veiculos-leves-e-picapes>.

A. ACORDOS FIRMADOS PELO BRASIL

PRINCIPAIS CLÁUSULAS

Os únicos dois acordos já firmados pelo Brasil que envolvem compras públicas apresentam diversos pontos em comum, como a extensão do acesso ao mercado de compras públicas definido por anexos de cobertura, estabelecimento de tratamento nacional a bens e serviços estrangeiros, exigência de transparência e outras obrigações detalhadas quanto aos procedimentos de contratação, e exceções para preservação da segurança nacional e outras políticas públicas.

Entretanto, há, também, diferenças relevantes entre os acordos. O acordo com o Peru está mais em linha, de modo geral, com a prática das negociações internacionais sobre compras governamentais. Ele inclui disposições usualmente encontradas em acordos mais recentes, como, por exemplo, a permissão de especificações técnicas que visem à proteção do meio ambiente e a autorização de tratamento preferencial às pequenas e microempresas.

Já o Protocolo de Compras Públicas do Mercosul é um acordo particularmente atípico, contendo, por exemplo, permissão para que todos os membros se utilizem de offsets e cláusula da nação mais favorecida (aplicável não somente entre os membros do Mercosul, mas com relação ao acesso a mercados concedido em acordos com terceiros). Há, ainda, cláusula que prevê direito de preferência em licitações para fornecedores do bloco com relação a quaisquer fornecedores de terceiros países, o que seria incompatível com acordos de compras governamentais celebrados com outros países (inclusive o acordo entre o Brasil e o Peru).

A tabela a seguir (tabela 6) resume os compromissos negociados pelo Brasil no que tange a compras públicas, apresentando a análise tanto do acordo com o Peru, quanto do Protocolo de Compras Públicas do Mercosul, nenhum dos quais se encontra ainda em vigor. Vale lembrar que há a expectativa de que o Protocolo de Compras Públicas do Mercosul seja

renegociado, sendo de se esperar que suas disposições atípicas venham a ser adaptadas aos termos mais usuais dos acordos internacionais nessa área.

COBERTURA NEGOCIADA

A tabela a seguir (tabela 7) contém uma análise sintética da cobertura de compras públicas oferecida pelo Brasil nas negociações já concluídas (com o Peru e com o Mercosul), cabendo, mais uma vez, ressaltar que há a expectativa de renegociação do Protocolo de Compras Públicas do Mercosul.

CONCLUSÕES ACERCA DOS COMPROMISSOS ASSUMIDOS

Conforme mencionado, historicamente, o Brasil adotou posicionamento conservador em relação às negociações internacionais sobre compras governamentais, excluindo sua cobertura de todos os acordos comerciais firmados. Além disso, o País passou a aplicar margens de preferência, conforme a legislação interna, a determinados produtos e serviços nacionais, com o objetivo de proteger e fomentar a indústria doméstica.

Entretanto, já em meados dos anos 2000, notou-se uma mudança no posicionamento brasileiro. O País negociou, juntamente com os demais países do Mercosul, o Protocolo de Compras Públicas do bloco, e demonstrou interesse e disponibilidade em negociar a abertura desse mercado com outros países, como os membros da União Europeia. Além disso, em 2016, firmou com o Peru o primeiro acordo bilateral brasileiro que abrange compras governamentais.

Considerando-se que o Protocolo de Compras Públicas do Mercosul apresenta estrutura atípica em comparação a outros acordos de compras governamentais e parece estar ultrapassado, a principal referência disponível no momento quanto ao posicionamento do Brasil nas negociações encontra-se no acordo com o Peru.

Tabela 6 - Síntese das principais cláusulas analisadas nos acordos selecionados

ACORDO	PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>ACORDO DE AMPLIAÇÃO ECONÔMICO-COMERCIAL BRASIL X PERU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estão excluídas da cobertura o fornecimento governamental de bens ou serviços, aquisições realizadas entre entidades estatais e aquisições para fins de venda e revenda comercial ou uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços para venda ou revenda. • Procedimentos de “valor inestimável” estão cobertos. • Previsão de três tipos de procedimento de contratação pública: open tendering (aberta a todos os fornecedores); selective tendering (aberta apenas a fornecedores previamente qualificados) e limited tendering (situações excepcionais em que se permite a contratação direta). • Não são proibidos offsets por parte do Brasil, que se comprometeu a oferecer tratamento nacional ao Peru caso adote esse tipo de medida. • Obrigação específica de estabelecer procedimentos para declarar a inidoneidade de fornecedores para participar de licitações. • Há previsão expressa de criação de especificações técnicas que visem à proteção do meio ambiente. • Aplicam-se as mesmas regras de origens do curso ordinário de bens. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicável a compras de bens, serviços e serviços de construção listados nos anexos. • Tratamento nacional para os bens, serviços contratados pelas entidades cobertas, e para os fornecedores locais que tenham capital estrangeiro ou importem bens e serviços. • Cláusula “anticircunvenção”, vedando a divisão ou estruturação de procedimentos de compras, de modo a evitar a aplicação do acordo. • Critérios de definição do valor das compras, devendo ser consideradas todas as receitas durante todo o período da contratação. • Cláusula que permite denegação de benefícios caso o fornecedor não desenvolva operações comerciais substanciais no território de sua origem ou preste serviços a partir de um terceiro país. • Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e documentação que podem ser exigidas, prazos mínimos específicos, publicação de decisões e garantia de acesso a, pelo menos, uma instância

(CONT.)
**ACORDO DE AMPLIAÇÃO
 ECONÔMICO-COMERCIAL
 BRASIL X PERU**

- Quando meios eletrônicos forem utilizados, há obrigação de utilização de tecnologias acessíveis e seguras.
- Mandato específico para negociações de ampliação de cobertura em até dois anos contados da entrada em vigor.
- O tratamento preferencial a MPEs é permitido, desde que critérios transparentes sejam utilizados.
- Estabelecimento de comitê de compras públicas, para avaliar a implementação de administração do acordo.

- Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar uma barreira desnecessária ao comércio.
- Exceções gerais usuais para medidas de proteção da moral/ordem pública, saúde, meio ambiente, propriedade intelectual, bens e serviços de pessoas com deficiência, de trabalho prisional e de instituições sem fins lucrativos.
- Exceções usuais para restringir informações e adotar outras medidas de preservação da segurança nacional.

**PROTOCOLO DE
 COMPRAS PÚBLICAS DO
 MERCOSUL**

- Exclusões de certas atividades, tais como aquisições financiadas por organismos estrangeiros e compras que, por previsão constitucional, devam ser feitas junto a entidades públicas.
- Há critérios estabelecidos para a definição do valor de “compras recorrentes” ou contratos cujo valor total não seja determinável.
- Permite exceções limitadas a aplicação da cláusula de tratamento nacional.
- Previsão para aplicação da cláusula da nação mais favorecida (aplicável em relação a qualquer país).
- As compras públicas serão realizadas por meio de licitações abertas ou contratações diretas (em situações detalhadas). É permitida a existência de listas permanentes de fornecedores

- Cláusulas usuais de informações confidenciais: (i) obrigação de não divulgar informações confidenciais de fornecedores que possam prejudicar seus legítimos interesses comerciais ou a concorrência justa entre as partes; (ii) partes não obrigadas a divulgar quaisquer informações confidenciais que possam impedir o cumprimento da lei ou se a divulgação for de outro modo contrária ao interesse público.
- Possibilidade de renegociação dos compromissos mediante compensação.
- Solução de controvérsias conforme capítulo específico negociado em cada acordo.

ACORDO	PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>(CONT.) PROTOCOLO DE COMPRAS PÚBLICAS DO MERCOSUL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicam-se as regras de origem vigentes no Mercosul. • Offsets são permitidos. • Previsão de que as partes procurarão implementar um sistema eletrônico unificado para procedimentos de compras governamentais. • Regras específicas concedendo preferências para os membros do Mercosul e seus fornecedores em caso de empate de ofertas e possibilidade de cobrir ofertas apresentadas por outros fornecedores (caso a diferença seja inferior a 3%). • Concede tratamento preferencial às propostas dos membros do Mercosul. 	

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelo Brasil

Tabela 7 - Síntese de coberturas negociadas pelo Brasil para as obrigações relacionadas às compras governamentais nos acordos selecionados

OBSERVAÇÕES	
<p>CONSIDERAÇÕES GERAIS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Micro e pequenas empresas ou programas de ajuda alimentícia. Contratações voltadas para micro e pequenas empresas ou programas de ajuda alimentícia estão excluídas do escopo do acordo com o Peru. • Transferência de tecnologia e fomento à ciência. O acordo firmado junto ao Peru não é aplicável às contratações públicas nas quais

OBSERVAÇÕES

CONSIDERAÇÕES GERAIS

haja transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o SUS e para a aquisição de insumos estratégicos para a saúde, e tampouco às contratações públicas destinadas ao fomento da ciência, tecnologia e inovação, inclusive aquelas destinadas ao fomento da tecnologia da informação e comunicação, energia nuclear e aeroespacial, definidos como estratégicos por decreto do Poder Executivo.

- Programas de apoio. O acordo com o Peru não se aplica às contratações públicas de bens e serviços adquiridos para fomentar programas de apoio à agricultura familiar e aos programas de seguridade alimentar e nutricional e de alimentação escolar.

ENTIDADES

- Entidades centrais. Os acordos abrangem os principais ministérios e tribunais superiores, assim como entidades subordinadas a tais instituições. No caso do acordo com o Peru, são especificadas cerca de 150 entidades subordinadas, tais como institutos, fundações, secretarias e universidades.

- Entidades subcentrais. Nos acordos firmados pelo Brasil não há cobertura para entidades subcentrais. Apenas há, no caso do acordo com o Peru, a previsão de negociações para a eventual extensão da cobertura a tais entidades, a serem concluídas dois anos após sua entrada em vigor.

- Outras entidades. Um número limitado de empresas estatais é incluído no escopo dos acordos firmados pelo Brasil. No acordo com o Peru há inclusão da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e Casa da Moeda do Brasil. Já no Protocolo de Compras Públicas do Mercosul há inclusão apenas das Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras) e do Ministério Público da União (que, a rigor, é entidade central).

BENS

- Escopo amplo. Os acordos firmados pelo Brasil apresentam uma ampla cobertura de bens, sendo que, no caso do Protocolo Adicional, não há qualquer limitação, e no caso do acordo com o Peru há somente exclusão de determinados itens de vestuário de algodão e malha adquiridos pelo Ministério da Defesa e Ministério da Educação.

OBSERVAÇÕES

SERVIÇOS

- Lista positiva. O Protocolo de Compras Públicas do Mercosul apresenta lista positiva de serviços abrangidos. Entre os serviços abrangidos estão serviços profissionais variados (jurídicos, publicitários, administrativos, de contabilidade, de planejamento urbano, entre outros), de pesquisa e desenvolvimento, serviços audiovisuais, de distribuição atacadista e varejista, de educação, de hotelaria, viagens e restaurantes, de entretenimento e de transporte. O Brasil também ofertou cobertura para os serviços de construção e engenharia.
- Serviços de tecnologia da informação. Apesar da ampla cobertura do acordo com o Peru, os serviços de tecnologia de informação, como desenvolvimento, suporte e armazenagem de programas e bancos de dados, inclusive aqueles relacionados à elaboração de documentos e atividades de demarcação de limites, são expressamente excluídos da cobertura, nos casos em que são adquiridos pela Presidência da República, MRE, Ministério da Justiça ou pelo INPI.

VALORES DAS COMPRAS PÚBLICAS COBERTAS

- Valores. Os valores das compras públicas a partir dos quais é aplicável o acordo firmado pelo Brasil com o Peru são de DES 5.000.000 para serviços de construção, de DES 95.000 para bens e demais serviços contratados por entidades centrais e de DES 160.000 para bens e demais serviços contratados por outras entidades. No Protocolo de Compras Públicas do Mercosul o limite estabelecido é menor, de US\$ 3.000.000 para serviços de construção e de US\$ 75.000 para bens e demais serviços.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise dos anexos dos acordos celebrados pelo Brasil.

CONCLUSÕES ACERCA DOS COMPROMISSOS ASSUMIDOS

Conforme mencionado, historicamente, o Brasil adotou posicionamento conservador em relação às negociações internacionais sobre compras governamentais, excluindo sua cobertura de todos os acordos comerciais firmados. Além disso, o País passou a aplicar margens de preferência, conforme a legis-

lação interna, a determinados produtos e serviços nacionais, com o objetivo de proteger e fomentar a indústria doméstica.

Entretanto, já em meados dos anos 2000, notou-se uma mudança no posicionamento brasileiro. O País negociou, juntamente com os demais países do Mercosul, o Protocolo de Compras Públicas do bloco, e demonstrou interesse e disponibilidade em negociar a abertura desse mercado com outros países, como os membros da

União Europeia. Além disso, em 2016, firmou com o Peru o primeiro acordo bilateral brasileiro que abrange compras governamentais.

Considerando-se que o Protocolo de Compras Públicas do Mercosul apresenta estrutura atípica em comparação a outros acordos de compras governamentais e parece estar ultrapassado, a principal referência disponível no momento quanto ao posicionamento do Brasil nas negociações encontra-se no acordo com o Peru.

B. POSTURA NEGOCIAL DE POSSÍVEIS PARCEIROS DO BRASIL

A seguir será apresentada, resumidamente, uma análise da posição negociadora usual dos países ou blocos que são objeto do presente estudo, tendo por base uma seleção de seus acordos comerciais que envolvem compras governamentais. Quando aplicável, é analisada também a posição adotada pelo respectivo país (ou bloco) no âmbito do ACG.

Uma relação completa dos acordos preferenciais de comércio firmados pelos países e blocos em foco neste estudo, destacando quais daqueles incluem compromissos de acesso a mercados na área de compras governamentais, encontra-se no Apêndice 1. Também no Apêndice 1, encontra-se uma síntese das cláusulas presentes e da cobertura negociada por cada parceiro comercial nos acordos de compras governamentais selecionados para análise detalhada.

O Apêndice 2 é uma planilha contendo uma análise comparada das cláusulas incluídas em todos os acordos de compras governamentais analisados detalhadamente para os fins deste estudo. O Apêndice 3 contém uma planilha para cada país ou bloco em foco, incluindo uma detalhada análise comparada da respectiva cobertura negociada – no que se refere a entidades, bens, serviços,

serviços de construção, valores mínimos e exclusões – em cada um dos acordos de compras governamentais selecionados para os fins do estudo.

A partir da análise, procura-se extrair conclusões úteis para o posicionamento do Brasil nas negociações com cada país ou bloco comercial.

PERU

Além de ser membro da Comunidade Andina e da Aladi, o Peru claramente adotou como política a negociação de diversos acordos bilaterais e regionais de liberalização comercial, com países desenvolvidos e em desenvolvimento. Nos últimos 13 anos, o país concluiu 20 desses acordos – dentre os quais 14 contêm capítulo sobre compras governamentais – com parceiros importantes como União Europeia, EUA (no âmbito do TPP), Canadá e Brasil.

O acordo celebrado mais recentemente foi justamente o Acordo de Ampliação Econômico-Comercial Brasil-Peru, que contém disciplinas sobre investimentos, serviços e compras governamentais. Além dos tratados já celebrados, o Peru negocia acordos comerciais com El Salvador e Turquia, e está envolvido nas negociações do TiSA. Dessas novas negociações, apenas a agenda em discussão com a Turquia não contempla o tema das compras governamentais⁶⁸.

O mercado de compras governamentais do Peru é estimado em cerca de US\$ 12 bilhões⁶⁹, sendo que mais da metade dos gastos com compras governamentais são feitos pelo governo central (56,1%), 15% por entidades estaduais e quase um terço (28,9%) adquirido por entidades do nível local⁷⁰.

A lei peruana não prevê garantia de margem de preferência a fornecedores domésticos, contudo garante certas vantagens para micro e pequenas empre-

⁶⁸ Informações detalhadas sobre os acordos e negociações estão disponíveis no website *Acuerdos Comerciales del Perú* (<http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe>), do Ministério de Comércio Exterior e Turismo.

⁶⁹ Dados obtidos do *United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, 2015*. No caso do Peru, o mencionado relatório indicou uma possível variação do mercado de compras governamentais, podendo abranger de USD 3,7 bilhões a USD 12,2 bilhões, em razão da ausência de disponibilidade de alguns dados especificamente considerados nos levantamentos.

⁷⁰ OCDE: "Government at a glance: Latin America and the Caribbean 2014".

sas, como preferências no caso de subcontratações⁷¹. Além disso, em certas licitações é apresentada exigência de depósito de, no mínimo, 5% do valor máximo das contratações, o que não se aplica a empresas peruanas e de outros países com os quais o Peru tem acordos de compras governamentais. Uma vez ratificado, o acordo com o Brasil garantirá aos fornecedores brasileiros condições equivalentes de acesso ao mercado, dispensando-se o referido depósito de garantia.

Para os fins deste estudo, foram selecionados, além do acordo com o Brasil, outros seis acordos celebrados pelo Peru que incluem compras governamentais, objetivando a análise comparada dos compromissos assumidos e coberturas, em termos de entidades, bens e serviços. Os acordos selecionados foram os celebrados com EUA, Japão, Costa Rica e União Europeia, bem como a Aliança do Pacífico e o TPP.

A análise dos mencionados acordos demonstra que o país não tem restrições com relação ao padrão de obrigações usualmente adotado, além de manter postura aparentemente flexível com relação a cláusulas menos usuais. No TPP e no acordo com os EUA, por exemplo, o Peru aceitou cláusula que autoriza a previsão de critérios de proteção de direitos trabalhistas nas especificações técnicas exigidas em licitações. Já no acordo com o Brasil, o Peru aceitou não inserir a típica cláusula de proibição de *offsets*, obtendo em troca o compromisso do Brasil de conferir tratamento nacional às empresas peruanas na hipótese de uso de tais mecanismos em licitações brasileiras.

A cobertura de entidades prevista no acordo com o Brasil, restrita a entidades centrais e poucas empresas estatais é, de longe, a mais limitada entre os acordos celebrados pelo Peru, o que coloca o Brasil em desvantagem com relação a outros países. Os outros acordos celebrados pelo Peru abrangem mais entidades centrais e empresas estatais, além de, em muitos casos, entidades regionais e municipalidades. Como o Brasil (a exemplo do Canadá) não ofertou ao Peru cobertura para estados e municípios, o Peru não assumiu compromissos

correspondentes, preservando moeda de troca para futuras negociações.

Já os bens e serviços cobertos pelo acordo com o Brasil são semelhantes àqueles cobertos nos demais acordos firmados pelo Peru. Exceção é a cobertura, no acordo com o Brasil, de alguns serviços de engenharia. Por outro lado, foi excluída a cobertura da transferência de tecnologia de produtos e insumos estratégicos para o setor de saúde, em reciprocidade à exclusão feita pelo Brasil.

Os valores das compras cobertas pelo acordo negociados pelo Brasil com o Peru (DES 95.000 para bens e serviços adquiridos por entidades centrais, DES 160.000 por outras entidades, e DES 5.000.000 para serviços de construção) correspondem aos limites mais baixos negociados pelo Peru em seus acordos.

Do ponto de vista dos interesses ofensivos do Brasil, tem-se que a abrangência da cobertura de bens e serviços ofertada pelo Peru pode representar uma importante oportunidade de acesso ao mercado de compras peruano. Diversos bens e serviços com grande volume de exportação (como serviços de engenharia, automóveis e peças para veículos) estão cobertos pelo acordo firmado pelo Peru com o Brasil. Por outro lado, tem-se que essa oportunidade poderia ser ainda mais vantajosa com a ampliação da cobertura de modo a abranger também aquisições por entidades regionais e locais, já que essas representam cerca de 44% do mercado de compras governamentais do Peru.

No que tange os interesses defensivos, o acordo firmado entre Brasil e Peru implica substancial abertura do mercado brasileiro para os bens e serviços do Peru, considerando que ele abarca um número significativo de entidades e que sua cobertura abrange a grande maioria dos bens e serviços que são importados em maior volume do Peru pelo Brasil. As exceções dizem respeito a serviços relacionados à tecnologia de informação (para algumas entidades, e nos casos em que se trate de fomento ao setor) e da aquisição de itens de vestuário de algodão e malha adquiridos pelo Ministério da De-

⁷¹ Peru. Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. Art. 146.

fesa e Ministério da Educação. Ressalta-se que camisas e camisetas de malha e algodão estão entre os dez bens com maior volume de importação do Peru.

Tendo em conta o nível de desenvolvimento dos países e o tamanho dos respectivos mercados dos países, não é de esperar que haja riscos significativos de perda de participação de mercado de empresas brasileiras em decorrência do acesso concedido às empresas do Peru.

MERCOSUL

Desde a sua criação no início dos anos 1990, o Mercosul ampliou de maneira tímida seu número de parceiros comerciais. Nos últimos 20 anos, o bloco concluiu 12 acordos comerciais com resultados relativamente limitados em termos de abertura de novas oportunidades comerciais.

Nota-se que o Mercosul, como bloco, não celebrou quaisquer acordos de compras governamentais com terceiros. No entanto, em 2006, seus então quatro países-membros (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) concluíram a negociação de um Protocolo de Contratações Públicas do Mercosul, que não chegou a entrar em vigor pela não internalização do instrumento pelo número mínimo de países necessários.

Recentemente, o governo brasileiro noticiou que pretende retomar as negociações de compras governamentais no âmbito do Mercosul⁷². Embora não tenha

participado das negociações iniciais do Protocolo de Compras Públicas, seria de se esperar que a Venezuela participasse de novas negociações sobre o tema no âmbito do bloco. Porém, num cenário em que parece mais provável a sua suspensão do Mercosul, é incerta a participação do país nessas negociações. Até hoje, a Venezuela negociou somente um acordo que contemplava cláusulas sobre compras governamentais, com o México e a Colômbia, mas posteriormente veio a denunciar o acordo⁷³.

Outro evento relevante referente aos acordos preferenciais do Mercosul é a retomada das negociações com a União Europeia, cuja agenda inclui o tema das compras governamentais. Foram trocadas ofertas entre as partes em maio de 2016, mas, até o momento de conclusão deste relatório, obtivemos acesso apenas à oferta europeia.

O mercado de compras governamentais dos estados-membros do Mercosul é estimado⁷⁴ em aproximadamente US\$ 11,5 bilhões para a Argentina⁷⁵, US\$ 11 bilhões para a Venezuela⁷⁶, US\$ 2 bilhões para o Uruguai⁷⁷ e US\$ 2,4 bilhões para o Paraguai⁷⁸. Os números, especialmente da Argentina, parecem bastante subestimados (o que pode se explicar por dados incompletos e diferenças metodológicas contábeis), tendo em conta que normalmente as compras governamentais representam, no mínimo, entre 5% a 10% do PIB dos países.

As legislações da Argentina e do Uruguai preveem a aplicação de margem de preferência de 5% a 8% para

⁷² País negocia acordo de compras governamentais no Mercosul, Valor Econômico, 29/6/2016. Disponível em <http://www.valor.com.br/brasil/4617939/pais-negocia-acordo-de-compras-governamentais-no-mercosul>.

⁷³ Vale lembrar, também, que a Venezuela denunciou o seu único acordo de compras governamentais com Colômbia e México, o que indica que o país considerava indesejável a abertura ofertada de seu mercado.

⁷⁴ Conforme já mencionado, a mensuração do tamanho dos mercados de compras governamentais é tarefa complexa, particularmente em relação aos países da América Latina, devido à incompatibilidade metodológica entre as informações prestadas por cada país junto a organizações internacionais. A ausência de bases equivalentes de cálculo prejudica uma análise comparativa dos valores aqui apontados.

⁷⁵ De acordo com dados da Divisão Estatística do Departamento para Relações Econômicas e Sociais das Nações Unidas, disponibilizados no relatório National Account Statistics: Main Aggregate and Detailed Tables, 2014. Nota-se uma distorção nos dados referentes à Argentina e Venezuela, em razão de diferenças metodológicas nas informações fornecidas pelo país ao Sistema de Contas Nacionais. Tendo em conta que normalmente as compras governamentais representam ao menos entre 5% a 10% do PIB dos países, estima-se que a dimensão do mercado argentino, por exemplo, estaria entre US\$ 30 e 60 bilhões de anuais.

⁷⁶ Os dados da Venezuela foram desenvolvidos a partir dos United Nations' National Accounts Statistics: Main Aggregates and Detailed Tables 2014. (<http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/pubsDB.asp?pType=3>) e calculados conforme a metodologia adotada no United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, 2015.

⁷⁷ Segundo dados da OMC, no âmbito da Revisão de Políticas Comerciais do Uruguai, em 2012. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp363_e.htm, último acesso em 27/7/2016.

⁷⁸ Segundo dados do Sistema de Información Estadística de las Contrataciones Públicas do Paraguai, em 2015.

a contratação de bens, serviços e serviços de construção nacionais⁷⁹. No caso do Paraguai, a margem de preferência chega a 20%⁸⁰. Um acordo de compras governamentais, portanto, seria importante para assegurar tratamento não discriminatório aos fornecedores e produtos brasileiros. A legislação argentina estabelece, ainda, margem de preferência de 7% para a contratação de bens, serviços e serviços de construção nacionais que tenham sido produzidos ou executados por micro e pequenas empresas.

Para os fins deste estudo, foram analisados os únicos acordos/tratativas dos membros do Mercosul que incluem compras governamentais, objetivando a análise comparada dos compromissos assumidos por cada país e coberturas, em termos de entidades, bens e serviços. São eles o Protocolo de Compras Públicas firmado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, e o acordo celebrado entre Venezuela, México e Colômbia.

Nota-se que os acordos firmados pelos Estados-membros do Mercosul mostram-se limitados e ultrapassados, sendo silentes, por exemplo, quanto a medidas de integridade e anticorrupção e de tratamento diferenciado de pequenas e microempresas. O Protocolo de Compras Públicas do Mercosul é particularmente atípico, contendo, por exemplo, permissão de *offsets*, cláusula da nação mais favorecida (aplicável não somente entre os membros do Mercosul, mas com relação ao acesso a mercados concedido em acordos com terceiros) e cláusula que prevê direito de preferência em licitações para fornecedores do bloco com relação a quaisquer fornecedores de terceiros países, o que seria incompatível com acordos de compras governamentais celebrados com outros países. Todos os países adotaram medidas transitórias e de preservação de preferências para fornecedores nacionais.

A cobertura de entidades apresentada nos acordos é variada, sendo o Paraguai o único país que ofereceu cobertura para entidades subcentrais (ainda que condicionada ao oferecimento da cobertura de governos

regionais limítrofes ao Paraguai). Argentina, Uruguai e Paraguai não ofereceram cobertura para outras entidades, como empresas estatais, diferentemente da Venezuela, que inseriu cerca de 40 outras entidades em seus compromissos perante Colômbia e México.

Com referência a compras governamentais de bens, todos os países incluíram listas negativas de bens. Os países estabeleceram coberturas bastante variadas em relação a serviços, por meio de listas positivas. Nota-se que o Brasil ofereceu cobertura bem superior à dos demais membros do Mercosul. O valor previsto para bens e serviços é variável, entre US\$ 75.000 e US\$ 250.000, e para serviços de construção de US\$ 3.000.000 a US\$ 8.000.000.

Considerando que cada Estado-membro do Mercosul firmou apenas um acordo que abrange compras governamentais, não é possível prever, com razoável segurança, o posicionamento esperado desses países em novas negociações.

Os principais bens exportados pelo Brasil estão cobertos pelos tratados firmados por Uruguai e Venezuela. Quanto aos serviços, a cobertura é mais limitada, mas, ainda assim, há indício de potenciais oportunidades de negócio para o Brasil considerando-se que alguns serviços, assim como a maioria dos bens e muitas entidades, estariam cobertos. As limitações impostas pela Venezuela em relação à cobertura de seu único acordo dizem respeito apenas a determinadas aquisições pelo Ministério da Defesa, e pelo Uruguai foi excluída a cobertura de petróleo e seus derivados, além de serviços de engenharia e serviços financeiros, por exemplo.

Destaca-se, contudo, posição excessivamente conservadora da Argentina e do Paraguai na abertura de seu mercado, com restrição significativa do número de entidades, bens e serviços cobertos. Os dois países (assim com o Uruguai), por exemplo, não assumiram quaisquer compromissos em relação a serviços de engenharia e construção, sujeitando-os a negociações futuras. O Paraguai condicionou, ainda, a integralidade de sua oferta (especificamente quanto à Argentina e ao

⁷⁹ No caso da Argentina, a Lei nº 25.551/2001, arts. 2 e 3, prevê a preferência. Já no caso do Uruguai é a Ley de Contabilidad y Administracion Financiera. Arts. 58 e 59.

⁸⁰ Paraguai: Lei nº 4.558/2011, arts. 2 e 3, e Decreto nº 9.649/2012.

Brasil) à abertura de mercados dos governos estaduais e provinciais limítrofes ao Paraguai.

Portanto, do ponto de vista defensivo, ressalva-se em particular o fato de que o Protocolo de Compras Públicas não apresenta um equilíbrio adequado entre as concessões feitas por cada país, ficando bastante clara a maior abrangência dos compromissos assumidos pelo Brasil. Em lugar de voluntariar compromissos mais abrangentes, reservar alguns deles poderia contribuir para incentivar os demais países a conceder maior acesso aos produtos e fornecedores brasileiros.

Por outro lado, tendo em conta a competitividade das empresas brasileiras nos mercados do Mercosul, não pareceria riscos significativos na eventual concretização de um acordo de compras públicas (especialmente um acordo mais equilibrado que o atual Protocolo). Vale notar, por fim, especificamente com relação a serviços, que no Protocolo de Compras Públicas o Brasil excluiu serviços de transporte, serviços financeiros, de seguros e telecomunicação, que estão entre os mais importados dos membros do Mercosul.

UNIÃO EUROPEIA

A União Europeia, como um dos principais *players* do comércio internacional, mantém uma política consistente de busca de acesso a mercados por meio de acordos bilaterais ou regionais. Além da própria expansão da integração europeia, o bloco concluiu desde os anos 1970 cerca de 40 acordos preferenciais de comércio, com países de variados níveis de desenvolvimento e localização geográfica. A maioria dos acordos preferenciais firmados desde 1994, quando a União Europeia assinou o Acordo de Compras Governamentais da OMC, contém compromissos nessa área. Dentre os parceiros comerciais do bloco em decorrência de negociações bilaterais, destaca-se a presença de países da América Latina, como

Equador, Colômbia e Peru. Além de, como membro do ACG, a União Europeia ter acesso ao mercado de compras públicas de todos os demais membros⁸¹.

Em linha com a política de acesso a novos mercados, o bloco atualmente negocia cerca de 29 novos acordos com países/blocos como Mercosul, Canadá, Japão, Índia e México, além de participar das negociações de importantes acordos plurilaterais, como é o caso do TiSA.

As negociações relativas à formalização de acordos comerciais entre a União Europeia e o Mercosul iniciaram-se ainda na década de 1990, tendo sido interrompidas e retomadas algumas vezes desde então. Em outubro de 2016 ocorreu uma rodada de negociações em Bruxelas. No que tange especificamente ao acordo relacionado a compras governamentais, foram trocadas ofertas iniciais que dizem respeito à cobertura do acordo em termos de entidades, bens e serviços. Até o momento de elaboração deste relatório, somente obtivemos acesso à oferta da União Europeia, que é expressamente condicionada à obtenção de uma oferta de abertura de mercado similar por parte do Mercosul. Ainda não há informações disponíveis sobre as cláusulas do capítulo de compras governamentais que integrará o eventual acordo entre os blocos.

Estima-se que o valor das compras governamentais da União Europeia (incluindo os órgãos do bloco e os países-membros) gire em torno de US\$ 1,6 trilhão anuais⁸². Considerando-se a parcela das compras governamentais cobertas pelo ACG, tem-se que as principais categorias de compras se referem a serviços de construção, equipamentos médicos, produtos farmacêuticos e de cuidado pessoal e combustíveis⁸³.

Na União Europeia não são aplicáveis margens de preferência para fornecedores nacionais. A política pública vigente é manter mercados de compras governamentais abertos, garantindo acesso dos governos bens e serviços de melhor custo-benefício. O mercado de compras governamentais, quando acessível a fornece-

⁸¹ Relação completa dos acordos firmados pela União disponível em: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/agreements/> ou na base dados da OMC: <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=918&lang=1&redirect=1>.

⁸² *United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters*, 2015.

⁸³ União Europeia, Relatório de Estatísticas de Compras Governamentais, 2012 – Artigo XIX:5 do Acordo sobre Compras Governamentais da OMC.

dores estrangeiros, não é, a princípio, discriminatório, de modo que mesmo terceiros países que não tenham acordo com a União Europeia podem se aproveitar de oportunidades de acesso.

Ainda assim, um acordo de compras governamentais poderia trazer resultados positivos, como facilitar a cooperação entre as partes e garantir o acesso de fornecedores a informações sobre contratações públicas. Vale também lembrar que compromissos na área de compras governamentais são um requisito para que se conclua o acordo de livre comércio entre União Europeia e Mercosul. Além disso, um acordo resguardaria os fornecedores, bens e serviços nacionais contra eventuais barreiras que venham a ser impostas pela União Europeia no futuro para acesso ao seu mercado de compras públicas.

Nesse contexto, há que se mencionar que há alguns anos vem sendo debatida uma proposta para a criação de um *International Procurement Instrument* (IPI), que essencialmente consistirá, caso venha a ser aprovado, em um mecanismo que permitirá às entidades governamentais dos membros da União Europeia penalizar, por meio de ajuste de preços, fornecedores de países que não concedam acesso não discriminatório a

fornecedores europeus em compras governamentais. O mecanismo funcionaria como uma margem de preferência às avessas, uma margem de “desvantagem” para aqueles que se recusem a negociar com a União Europeia, justamente com o objetivo de evitar o *free riding*, mas sem eliminar o *level playing field* que a União Europeia adota como política pública de compras governamentais, para que governos obtenham acesso aos produtos mais competitivos.

A proposta inicial, de 2012, gerou polêmica no âmbito da União Europeia, entre outras razões por prever a possibilidade mais radical de fechamento do mercado europeu de compras públicas a fornecedores, bens ou serviços dos países que não oferecessem acesso recíproco a seus mercados. No início de 2016, uma comissão de trabalho propôs novas mudanças ao IPI, objetivando simplificar os procedimentos, aumentar o nível de transparência, reduzir prazos de investigação e o número de atores envolvidos na implementação do instrumento. Além disso, na nova proposta foi eliminada a possibilidade de fechamento do mercado europeu de compras públicas⁸⁴. A tabela a seguir resume as principais cláusulas da nova proposta⁸⁵.

Tabela 8 - Análise das principais cláusulas da proposta da Comissão Europeia para elaboração do *International Procurement Instrument*

OBSERVAÇÕES

OBJETO

Estabelecimento de medidas destinadas a melhorar o acesso de operadores econômicos, bens e serviços da União Europeia a contratos públicos e concessões de países não membros. O IPI estabelece procedimentos para que a Comissão Europeia conduza investigações sobre medidas ou práticas alegadamente restritivas ou discriminatórias adotadas ou mantidas por países não membros em face de fornecedores, bens e serviços da União Europeia, e

⁸⁴ Mais informações sobre o IPI encontram-se disponíveis no website oficial da Comissão Europeia: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/international_en.

⁸⁵ Texto da proposta de regulamento disponível em: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/january/tradoc_154187.pdf.

OBSERVAÇÕES

OBJETO

concede poderes para que a Comissão Europeia negocie com tais países. É prevista, ainda, a possibilidade de aplicação de medidas de ajuste do valor das ofertas nas contratações públicas, com base na origem dos fornecedores, bens ou serviços em questão.

APLICABILIDADES

Aplica-se às contratações governamentais de bens, serviços, serviços de construção ou concessões reguladas pelas Diretivas 23, 24 e 25 do Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia⁸⁶, que abrangem, inclusive, as compras públicas relacionadas a setores estratégicos como de água, transporte e eletricidade.

Não se aplica a contratações cobertas por acordos firmados entre a União Europeia e o país não membro.

REGRAS DE ORIGEM

As mesmas aplicáveis na União Europeia, determináveis de acordo com os artigos 22 a 26 da Council Regulation (EEC) n° 2.913/1992.

EXCLUSÕES

Licitantes serão excluídos da aplicação do Regulamento quando:

- Mais de 50% do valor total de seus produtos são produzidos com bens ou serviços originários de países de menor desenvolvimento relativo (conforme listados na Regulation (EU) n° 978/2012) ou de países em desenvolvimento considerados vulneráveis em razão de falta de diversificação e integração insuficiente no sistema de comércio econômico internacional (conforme listados na Regulation (EU) n° 978/2012).
- Licitantes que sejam MPMEs estabelecidas na União Europeia e engajadas em atividades que tenham uma conexão efetiva com atividades econômicas relevantes em pelo menos um país da União Europeia.

⁸⁶ Regulation (EU) n° 182/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 laying down the rules and general principles concerning mechanisms for the control by the Member States of the Commission's exercise of implementing powers (OJ L 55, 28.2.2011, p. 13); Directive 2014/23/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the award of concession contracts (OJ L 94, 28.3.2014, p. 1); Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC (OJ L 94, 28.3.2014, p. 65).

OBSERVAÇÕES

INSTRUMENTOS DA COMISSÃO EUROPEIA

Nos casos de alegadas práticas restritivas ou discriminatórias no âmbito de contratações governamentais por países não membros a Comissão Europeia poderá adotar os seguintes instrumentos:

- Abrir e conduzir investigações, respeitado um prazo de oito meses para a sua conclusão (prorrogável por até quatro meses).
- Caso a adoção de procedimentos de licitação restritivos por algum país seja constatada, há a possibilidade de instauração de diálogo entre a União Europeia e o país em questão, visando remediar a questão e expandir o mercado de compras aos fornecedores, bens e serviços europeus. Nos casos em que restar acordada a formalização de compromissos na forma de internacionais, poderão ser aceitos compromissos de acesso ao ACG, conclusão de acordos bilaterais ou a expansão de seus compromissos já assumidos no âmbito do ACG ou de acordos bilaterais com a União Europeia.

AJUSTE DE OFERTAS

- Os licitantes cujas propostas sejam compostas em mais de 50% de produtos ou serviços originários de países não membros que adotem procedimentos licitatórios considerados restritivos ou discriminatórios poderão sujeitar-se a um ajuste de oferta (penalidade) de até 20%. Tais ajustes serão aplicáveis em contratos cujos valores sejam estimados em, no mínimo, EUR 5.000.000,00 (excluído o VAT).
- Existe a possibilidade de retirada desse ajuste de preços, caso o país adote medidas corretivas.
- É possível a não aplicação do ajuste nos casos em que esta incidir sobre produtos não produzidos na União Europeia ou que levem a aumento injustificado no custo do contrato.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto da proposta da Comissão Europeia para elaboração do IPI, de 29/1/2016.

Portanto, se um acordo de compras governamentais com a União Europeia hoje não é condição para que fornecedores e produtos brasileiros possam acessar seu mercado de compras públicas, é possível que passe a ser no futuro, caso o IPI venha a ser eventualmente implementado.

Passando à análise do posicionamento usualmente adotado pela União Europeia em suas negociações sobre compras governamentais, foram selecionados para os fins deste estudo os acordos do bloco com os seguintes países: Peru / Colômbia, Coreia do Sul⁸⁷, Chile e México. Foram analisados, ainda, os compromissos da União Europeia no âmbito do ACG Revisto e a cobertura ofertada pela União Europeia ao Mercosul.

A União Europeia apresenta posicionamento bem definido em suas negociações, oferecendo coberturas bastante uniformes no âmbito de seus acordos comerciais, seja nos bilaterais ou no ACG Revisto.

Em relação à cobertura de entidades centrais, nota-se que ela compreende as entidades centrais europeias – Conselho da União Europeia, Comissão Europeia e, em alguns casos, o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), bem como as entidades centrais dos Estados-membros. Nesse ponto, nota-se que o maior número de entidades centrais dos Estados-membros foi incluído no ACG Revisto, no acordo com Peru / Colômbia e na oferta ao Mercosul. A cobertura de entidades sub-centrais e outras entidades é uniforme nos acordos da União Europeia, e inclui empresas definidas como de direito público e empresas governamentais segundo a legislação do bloco.

Com referência a compras governamentais de bens, há listas negativas de mercadorias que são semelhan-

tes em todos os acordos, bem como listas positivas mais restritas de bens para aquisição dos Ministérios de Defesa dos Estados-membros (como combustíveis minerais, produtos químicos e farmacêuticos, pedras, metais, equipamentos, automóveis, móveis, entre outros). No que diz respeito a serviços, observa-se a adoção de listas positivas, incluindo serviços de transporte, de telecomunicação, serviços financeiros, entre outros. Os serviços relacionados à aquisição de água, fornecimento de energia ou de combustíveis para produção de energia por empresas governamentais estão excluídos do escopo dos acordos.

Destaca-se que, no âmbito do ACG Revisto, a cobertura de serviços está ligada à reciprocidade, havendo, inclusive, menção de que a cobertura relativa aos serviços elencados na lista de compromissos da União

Europeia somente será válida mediante oferecimento de cobertura semelhante pelo parceiro.

Os valores das coberturas são praticamente os mesmos em todos os acordos. No caso de bens e serviços, variam entre DES 130.000 e DES 400.000 dependendo da entidade; para serviços de construção a prática é DES 5.000.000 (exceto em relação à Coreia do Sul, que prevê um limite específico para as concessões de obras públicas e acordos *build-operate-transfer* (BOT), no valor de DES 15.000.000).

A União Europeia mantém postura relativamente flexível para acomodar os interesses de parceiros comerciais, aceitando, inclusive, assumir obrigações de melhores esforços para oferecer assistência técnica e capacitação de fornecedores dos países em desenvolvimento. Tais diferenças revelam que pode haver margem para negociar acesso a mercados mais vantajoso (com

A proposta de cobertura apresentada pela União Europeia ao Mercosul foi bastante ambiciosa, correspondendo a um dos níveis mais elevados de acesso a mercados concedidos a outros parceiros, sendo comparável, por exemplo, com a abertura proporcionada pelo ACG Revisto

⁸⁷ O acordo firmado com a Coreia do Sul prevê que as compras governamentais serão reguladas pelo ACG Revisto e a cobertura oferecida será aquela acordada no âmbito do mesmo acordo.

redução das exclusões), especialmente tendo como referência o maior acesso aparentemente concedido ao Chile. Ou, alternativamente, a percepção de que há acordos vigentes com maior abertura (menos exclusões) pode servir aos interesses do Brasil de inserir exclusões gerais de seu interesse, em bases recíprocas.

A proposta de cobertura apresentada pela União Europeia ao Mercosul foi bastante ambiciosa, correspondendo a um dos níveis mais elevados de acesso a mercados concedidos a outros parceiros, sendo comparável, por exemplo, com a abertura proporcionada pelo ACG Revisto. A posição inicial é compreensível e esperada, considerando-se que a União Europeia já concede acesso relevante aos seus mercados de compras públicas, sendo racional, portanto, que busque a maior liberalização possível dos mercados de seus parceiros. Naturalmente, haverá expectativa de reciprocidade da União Europeia, cabendo avaliar se é do interesse do bloco que a cobertura seja mais ou menos abrangente.

Como exemplo, em termos da cobertura de bens, nota-se significativa abertura do mercado das instituições europeias abrangidas pelos acordos, já que tais acordos não excluem de sua cobertura a aquisição de nenhum tipo de bem pelas instituições do bloco. Contudo, as exceções previstas, como aquelas relacionadas a programas de apoio à agricultura e alimentação, podem eventualmente limitar as oportunidades de acesso do Brasil ao mercado da União Europeia. Quanto aos serviços, apesar de os acordos firmados pela União Europeia preverem lista positiva, nota-se que as listas geralmente apresentadas são abrangentes, incluindo, por exemplo, serviços de transporte, de telecomunicação, serviços financeiros, entre outros.

Como – ao menos até que haja a implementação do *International Procurement Instrument* – o acesso de produtos e fornecedores brasileiros aos mercados de compras governamentais da União Europeia está, em

tese, disponível do mesmo modo que produtos e fornecedores de países que possuem acordos com o bloco, faria sentido que o Brasil procurasse limitar ao mínimo possível os seus compromissos, preocupando-se apenas em evitar que uma postura excessivamente defensiva dificultasse outras dimensões da negociação⁸⁸.

MÉXICO

O México mantém uma lista considerável de acordos bilaterais, com países de diferentes níveis de desenvolvimento, além de acordos plurilaterais relevantes. Dentre 25 acordos preferenciais de comércio – que incluem o NAFTA, um acordo com a União Europeia, diversos acordos com países da América Latina e mais recentemente o TPP – 11 incluem obrigações referentes a compras governamentais⁸⁹.

Atualmente, o México está em processo de negociação com a União Europeia e com o Mercosul, para a ampliação do ACE 53.

O mercado de compras governamentais do México é estimado em US\$ 60 bilhões⁹⁰. A maior parte dos gastos concentra-se nas contratações relacionadas à área da saúde, comunicação, transporte, fazenda e crédito público⁹¹.

O México estabelece uma margem de preferência de até 15% para produtos nacionais, nos procedimentos licitatórios do tipo internacional abertos. Por “produtos nacionais”, entende-se aquilo que é produzido com a mão de obra do país, com produtos nacionais ou conteúdo local. Além disso, fornecedores que empreguem pessoas com deficiência, micro e pequenas empresas que produzam bens com inovações tecnológicas ou empresas que tenham aplicado políticas de igualdade de gênero, também recebem tratamento preferencial em relação aos demais licitantes⁹².

⁸⁸ Vale ressaltar que essa observação desconsidera os possíveis benefícios de uma abertura do mercado de compras públicas brasileiro a fornecedores e produtos europeus, do ponto de vista de ampliação da concorrência e fiscalização da transparência dos procedimentos.

⁸⁹ A lista completa de acordos firmados pelo México pode ser acessada em: <http://www.sice.oas.org>.

⁹⁰ De acordo com dados do *United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters*, julho de 2015.

⁹¹ Segundo dados do CompraNet – Inteligência de mercado – Módulo de Información e Inteligência de Mercado para las Contrataciones Públicas.

⁹² México. *Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público*, de 10/11/2014. Arts. 14 e 28.

Para os fins deste estudo, foram selecionados os seguintes acordos do México que incluem compras governamentais: o TPP, a Aliança do Pacífico, o NAFTA e os acordos do México com o Japão, com a União Europeia, e com a Colômbia e a Venezuela.

Muitos dos acordos abrangem compras governamentais e, embora o país adote um padrão semelhante de obrigações assumidas na maior parte de seus acordos, mantém uma postura aparentemente flexível em relação à inclusão ou exclusão de cláusulas.

Quanto às entidades cobertas, em geral, os acordos cobrem as compras de cerca de 20 entidades centrais e entre 55 e 80 entidades a elas subordinadas. Não há cobertura em qualquer acordo para compras de entidades subcentrais, o que indica que esse não é um aspecto negociável para o México, possivelmente por razões constitucionais. Já a cobertura a outras entidades se limita, em média, a 35 entidades por acordo.

O México apresenta, na maioria de seus acordos, listas negativas de bens. A exceção são as coberturas disponíveis para as compras realizadas pela Secretaria de Defesa Nacional e Secretaria da Marinha, que, na maior parte dos acordos, são apresentadas em listas positivas, restringindo as possibilidades de comércio com essas entidades.

Com exceção do acordo com a Colômbia e a Venezuela e o TPP, há disposição no sentido de que, quaisquer que sejam os valores da contratação, será aplicável tratamento nacional no caso de qualquer aquisição de equipamentos e outros fornecimentos para campos de petróleo e gás pela Pemex junto a fornecedores que se estabeleçam nos locais de desenvolvimento dos trabalhos. Para evitar qualquer risco de tratamento diferenciado do Brasil em relação a outros parceiros do México, seria desejável garantir a inserção de tal disposição pelo México no eventual acordo de compras governamentais entre os países.

No que diz respeito a serviços, observam-se diversas exclusões, em especial os serviços e aquisições relacionados a pesquisa e desenvolvimento, serviços de transpor-

te, serviços de utilidade pública e serviços financeiros. Os acordos mais recentes analisados, o TPP e a Aliança do Pacífico, excluem expressamente vários outros serviços, como serviços relacionados a concessões, serviços de fornecimento de água, energia ou combustível para produção de energia, serviços de transporte e viagens, entre outros. Para os serviços de construção, a regra também é a cobertura por listas positivas, com exceção do Acordo com a Aliança do Pacífico.

Os valores mínimos para a contratação de bens e serviços apresentam pouca variação, sendo entre US\$ 50.000,00 e US\$ 100.000,00 para entidades centrais e US\$ 250.000,00 para empresas governamentais. Já para a contratação de serviços de construção, a maioria dos acordos prevê um limite de US\$ 8.000.000,00. Tanto para bens, serviços e serviços de construção, os valores negociados nos acordos mais recentes, Aliança do Pacífico e TPP, são superiores.

As principais entidades contratantes são, em sua maior parte, incluídas nos acordos firmados pelo México no âmbito das compras governamentais. Em linhas gerais, as exceções dizem respeito à Secretaria de Segurança Pública e à Secretaria de Estado. Considerando que algumas das entidades são incluídas, por exemplo, na cobertura do acordo com o Japão e no NAFTA, é razoável entender que há margem para negociação de sua inclusão no escopo de eventuais acordos com o Brasil, o que pode ser vantajoso, do ponto de vista dos interesses ofensivos do Brasil.

As exportações brasileiras para o México concentram-se no setor de veículos motores e autopeças, produtos que, a princípio, estão incluídos nas coberturas dos acordos firmados pelo México, mas excluídos das coberturas relativas às compras da Secretaria de Defesa Nacional e Secretaria da Marinha. Quanto aos serviços, apesar da cobertura diversificada, vale ressaltar que, com alguma frequência, serviços exportados pelo Brasil, como os gerenciais e de transporte, são excluídos da cobertura.

As exportações brasileiras para o México concentram-se no setor de veículos motores e autopeças.

Do ponto de vista dos interesses defensivos do Brasil, tendo por base as ofertas ao Peru e no Protocolo de Compras Públicas do Mercosul, tenderia a haver abertura relevante do mercado brasileiro para os bens provenientes do México. Em relação a serviços, a situação seria diferente, tendo em conta que o Brasil excluiu das referidas coberturas certos serviços frequentemente importados do México, tais como aqueles relacionados à tecnologia da informação.

Para maior clareza quanto a eventuais sensibilidades em determinados setores que atendem a entidades governamentais brasileiras no que diz respeito a uma possível concorrência de produtos importados do México, seria preciso engajamento mais detalhado de empresas e associações setoriais, para mapeamento de interesses pontuais. Com base nas discussões havidas com entidades do setor privado até o momento de finalização deste relatório, não haveria, de modo geral, preocupações com eventual ameaça representada por importações do México. Assim, havendo adequada reciprocidade nas negociações, o acordo tenderia a ser benéfico para o Brasil.

CHILE

O Chile vem ampliando o seu número de acordos preferenciais de comércio, tendo celebrado mais de 28 acordos, 13 deles contendo cláusulas de compras governamentais, com países como EUA (no âmbito do TPP), Japão, Austrália, membros da EFTA e Canadá. Há outras negociações atualmente em andamento, por exemplo, com o Vietnã⁹³.

O mercado de compras governamentais do Chile é estimado em cerca de US\$ 11 bilhões⁹⁴, sendo a maior parte das compras realizadas pelas municipalidades e pelos governos centrais⁹⁵.

O Chile não adota, em sua legislação interna sobre contratações públicas, a concessão de margens de preferência a fornecedores nacionais.

Para os fins deste estudo, foram selecionados para análise detalhada os seguintes acordos do Chile que incluem compras governamentais: TPP, Aliança do Pacífico e acordos com Hong Kong (China), Japão, Colômbia, EUA, União Europeia e Canadá.

A postura adotada pelo Chile em seus acordos demonstra que o país é flexível em suas negociações no que se refere às cláusulas previstas nos acordos. No TPP, por exemplo, o Chile aceitou a inclusão de critérios de proteção a direitos trabalhistas.

O Chile adota posição bastante liberal em relação a suas coberturas. No que tange às entidades, por exemplo, a cobertura é ampla na maior parte dos casos, abrangendo vários ministérios e governos regionais (bem como as entidades a eles subordinadas), um número significativo de municipalidades e empresas portuárias e aeroportos.

Nenhum dos acordos apresenta limitação quanto à cobertura de bens. Quanto aos serviços, a exceção de cobertura se limita a alguns serviços específicos, como os serviços financeiros – excluídos de todos os acordos, com exceção do acordo firmado com a União Europeia – e os serviços de construção na Ilha de Páscoa, excluídos da maioria dos acordos⁹⁶. Em casos pontuais há, ainda, a exclusão de concessões de obras públicas da cobertura e/ou sua submissão tão somente ao tratamento nacional e não discriminatório.

Quanto aos valores a partir dos quais estarão cobertas as compras públicas, nota-se variação significativa, provavelmente em decorrência das diferentes posições de cada parceiro comercial. Em geral, as compras de bens e serviços variam em média entre DES 35.000 e DES 130.000 para entidades centrais, DES 35.000 e DES 200.000 para entidades subcentrais, e

⁹³ As listas completas de acordos firmados pelo Chile podem ser acessadas por meio dos endereços eletrônicos: <http://www.sice.oas.org> e <https://www.direcon.gob.cl/detalle-de-acuerdos/>.

⁹⁴ De acordo com dados do United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, julho de 2015.

⁹⁵ Chile. Chilecompra. Datos Abiertos. Disponível em: <http://testingdev.chilecompra.cl/componentes/VistasDatosAbiertos/Vistas.html>.

⁹⁶ Sabe-se, no entanto, que há acordos de compras governamentais do Chile que preveem cobertura para todos os bens, serviços e serviços de construção, sem quaisquer exceções. É o caso, por exemplo, do acordo com a Costa Rica, embora ele não tenha sido examinado detalhadamente para os fins deste estudo.

DES 130.000 e DES 400.000 para outras entidades. No que se refere aos serviços de construção, o limite é cerca de DES 5.000.000, embora o valor nos acordos com o Japão e Canadá seja superior, de DES 10.000.000 e DES 6.500.000, respectivamente.

Dentre as limitações incluídas em alguns acordos, observa-se que o Chile excluiu da aplicação do TPP casos em que haja preferências em benefício de micro, pequenas e médias empresas. Além disso, nota-se que o Chile inclui, em regra, disposição permitindo que suas entidades imponham condições relacionadas à contratação de agentes locais nas áreas rurais, na contratação de serviços de construção e para a construção, manutenção ou reabilitação de estradas e rodovias.

A análise dos acordos já firmados pelo Chile permite observar que, apesar de serem as municipalidades as entidades que mais compram, as compras por elas realizadas foram excluídas de alguns acordos e incluídas em outros. Considerando a importância das entidades municipais, tem-se que, do ponto de vista dos interesses ofensivos do Brasil, poderia ser interessante oferecer reciprocidade para alguns municípios brasileiros de maior porte e com melhor estrutura administrativa, de modo que entidades municipais chilenas pudessem ser incluídas no escopo do acordo. Tendo em conta o baixo risco da negociação em termos defensivos, o acordo poderia, inclusive, servir como uma espécie de piloto para a assunção de compromissos pelo Brasil com relação a entidades subcentrais.

Do ponto de vista defensivo, apesar de os principais bens importados pelo Brasil do Chile (minerais e alimentos) serem normalmente cobertos nos acordos firmados pelo Brasil, tem-se que, por conta de exceções relacionadas a programas de agricultura familiar e alimentação escolar, as oportunidades de acesso de alimentos chilenos ao mercado brasileiro de compras públicas poderiam estar limitadas. O mesmo ocorre com

os serviços, já que aqueles comumente importados pelo Brasil do Chile (como é o caso de serviços de lavanderia e tinturaria, serviços financeiros, serviços de telecomunicação e serviços de apoio à agricultura), foram excluídos do escopo de acordos já firmados pelo Brasil.

Diante das observações anteriores e da complementaridade do comércio exterior entre os países, há razões para crer que há muito mais oportunidades que riscos na negociação do eventual acordo de compras governamentais com o Chile.

COLÔMBIA

Nos últimos 25 anos a Colômbia concluiu 15 acordos preferenciais de comércio. Dentre os acordos firmados, oito incluem cláusulas de compras governamentais, como é o caso da Aliança do Pacífico e dos acordos firmados com Peru, União Europeia, membros da EFTA, EUA e Canadá⁹⁷.

Além disso, atualmente, o país negocia a conclusão de outros dois acordos bilaterais, com Japão e Turquia, além do TiSA.

O mercado de compras públicas colombiano é estimado em US\$ 25 bilhões⁹⁸, sendo que as entidades responsáveis pelo maior volume de aquisições são o Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar, o Departamento Administrativo de Esporte e Similares e o Serviço Nacional de Aprendizagem⁹⁹.

A lei colombiana de contratações públicas estabelece a preferência dos produtores nacionais e dos produtores estrangeiros cujos bens ou serviços tenham conteúdo nacional¹⁰⁰. Não há propriamente margem de preferência, mas o Decreto nº 2.473/2010, que regulamenta o Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, determina que haverá preferência pelo bem ou serviço nacional nos casos de empate¹⁰¹.

⁹⁷ A lista completa de acordos firmados pela Colômbia está disponível em: <http://www.sice.oas.org>.

⁹⁸ De acordo com dados do United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, julho de 2015.

⁹⁹ Colômbia. Sistema Electrónico de Contratación Pública (Secop). Disponível em: <http://www.colombiacompra.gov.co/>.

¹⁰⁰ Colômbia. Lei nº 80, de 28/10/1993. Art. 21.

Além disso, embora empresas brasileiras possam participar de licitações, é comum que haja tratamento desfavorável (por exemplo, penalidade na pontuação das ofertas) aos licitantes de países que não possuam acordo de compras governamentais firmados com a Colômbia nem o chamado Certificado de Tratamento Nacional por Reciprocidade emitido pelo governo colombiano¹⁰².

Interessante notar que, em novembro de 2013, a Embaixada brasileira na Colômbia requereu que o referido Certificado – atestando o tratamento nacional de fornecedores, bens e serviços colombianos no exterior – fosse emitido em favor do Brasil. Na decisão publicada pela Diretoria de Assuntos Jurídicos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores, a Colômbia

rejeitou o pedido e concluiu oficialmente que o Brasil não oferece tratamento nacional aos fornecedores e produtos colombianos, por três razões: (i) inexistência de acordo de compras governamentais entre os países; (ii) necessidade de que empresas estrangeiras interessadas em licitações sejam previamente autorizadas a funcionar no Brasil; e (iii) existência de diversas margens de preferência para produtos brasileiros¹⁰³.

Portanto, a eventual assinatura de um acordo de compras governamentais com a Colômbia poderia proporcionar o resultado bastante concreto de remoção das referidas desvantagens que hoje afetam o acesso de em-

presas brasileiras a contratações públicas naquele país. Dessa perspectiva, a negociação de um acordo com a Colômbia poderia ser considerada prioritária.

Para os fins deste estudo, foram analisados os seguintes acordos da Colômbia que incluem compras governamentais: Aliança do Pacífico e acordos com União Europeia, Canadá, Chile, EUA e México/Venezuela.

Embora o país adote um padrão semelhante de obrigações assumidas na maior parte de seus acordos, mantém uma postura aparentemente flexível em relação à inclusão de algumas cláusulas menos usuais. É o caso, por exemplo, da inserção de cláusulas que permitem que critérios de proteção de direitos trabalhistas sejam previstos nas especificações técnicas exigidas em licita-

ções, no acordo com os EUA, e de cláusula de denegação de benefícios no acordo com o México e a Venezuela.

Todos os acordos cobrem, em média, compras de 30 entidades centrais. A cobertura de entidades subcentrais, contudo, é variável, podendo abranger departamentos, municípios e/ou nenhuma entidade subcentral. A cobertura de empresas estatais é mais homogênea, mas é significativamente maior nos acordos com EUA e México e Venezuela.

A cobertura de bens e serviços é apresentada em listas negativas, o que aumenta a amplitude dos compromissos assumidos. Entretanto, a maioria dos acordos

A eventual assinatura de um acordo de compras governamentais com a Colômbia poderia proporcionar o resultado bastante concreto de remoção das referidas desvantagens que hoje afetam o acesso de empresas brasileiras a contratações públicas naquele país. Dessa perspectiva, a negociação de um acordo com a Colômbia poderia ser considerada prioritária.

¹⁰¹ Colômbia. Decreto nº 2473 de 9/7/2010. Art. 2. Os bens e serviços estrangeiros de países com os quais a Colômbia tenha acordo de compras governamentais, ou que concedam tratamento nacional recíproco aos bens e serviços colombianos, também se beneficiam da preferência em caso de empate.

¹⁰² Na Colômbia, o Art. 150 do Decreto nº 1.510, de 17/7/2013 prevê que empresas estrangeiras que se enquadrem nos seguintes critérios deverão receber tratamento nacional nas licitações públicas: (a) prestadores de serviços originários de países com os quais a Colômbia tenha acordo comercial vigente abrangendo compras governamentais; (b) fornecedores originários de país com o qual não exista acordo de compras governamentais, mas ao qual o governo da Colômbia tenha outorgado certificado de que o país confere tratamento nacional aos bens e serviços colombianos; e (c) fornecedores originários de países membros da Comunidade Andina de Nações. Ver MDIC, Estudo de Inteligência Comercial, Setor de Serviços, Colômbia, 2014, disponível em: http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/scs/decin/Estudos/Col%C3%B4mbia/Estudo_Piloto_Col%C3%B4mbia_-_2014Set.pdf.

¹⁰³ A decisão da Diretoria de Assuntos Jurídicos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores da Colômbia está disponível em: http://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/normativas/cr.brasil2.pdf.

preveem que as entidades colombianas poderão incluir obrigação de contratação de agentes locais nas áreas rurais nos serviços de construção, manutenção ou reabilitação de estradas e rodovias. Além disso, boa parte dos acordos também preveem um benefício de até US\$ 125.000,00 para micro, pequenas e médias empresas, que abrangem desde a concessão de preferências até o direito de fornecimento exclusivo de determinados bens ou serviços.

A Colômbia também apresenta em parte de seus acordos exceções relacionadas ao setor de defesa, tais como exclusão de quaisquer contratações nesse setor ou exclusão de compras de entidades da área de defesa. Especificamente quanto a serviços, observa-se uma tendência de exclusão de serviços de pesquisa e desenvolvimento, serviços públicos, serviços sociais, e elaboração de programas de televisão.

Já quanto aos valores, o limite mínimo para a contratação de bens e serviços varia entre DES 50.000 e DES 130.000 para entidades centrais e DES 200.000 e DES 220.000 para aquisições das demais entidades (nota-se um valor superior, de DES 375.000 para os EUA). Em relação aos serviços de construção, há limites que fogem do usual (que é de DES 5.000.000) para o Canadá (DES 7.700.000) e para o México, no âmbito da Aliança do Pacífico (DES 7.400.000 para entidades centrais e DES 10.000.000 para entidades não centrais).

Um ponto relevante em relação a diversos acordos firmados pela Colômbia é a exclusão de algumas das entidades que mais contratam, tais como o Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar, o Serviço Nacional de Aprendizagem e o Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Considerando que tais entidades são incluídas, por exemplo, na cobertura do acordo com México e Venezuela, é razoável entender que há margem para negociação de sua inclusão no escopo de eventuais acordos com o Brasil, o que seria de interesse ofensivo do país.

Na comparação dos produtos colombianos importados pelo Brasil com os compromissos já assumidos pelo Brasil em relação às compras governamentais, nota-se que todos os produtos importados são normalmente cobertos. No caso dos serviços, apesar de o Brasil adotar posição um pouco mais cautelosa, grande parte dos serviços colombianos importados são também normalmente incluídos no escopo de cobertura. Esse pode ser um argumento favorável nas negociações com a Colômbia, no sentido de que seja obtida a maior abertura possível em favor do Brasil, incluindo as referidas entidades que nem sempre são inseridas no escopo dos acordos colombianos.

Diante das observações anteriores, conclui-se que o saldo de uma negociação de acordo com a Colômbia na área de compras governamentais tenderia a ser positivo, contribuindo, inclusive, para a superação de barreiras hoje encontradas por fornecedores e produtos brasileiros.

ESTADOS UNIDOS

Os EUA mantêm uma lista considerável de acordos de livre comércio bilaterais, que abrange 20 países de diferentes níveis de desenvolvimento, além de importantes acordos plurilaterais, como o NAFTA, o TPP e o próprio ACG. Todos os acordos de livre comércio dos EUA, sem exceções, incluem obrigações referentes a compras governamentais¹⁰⁴.

Além dos acordos já firmados, atualmente os EUA encontram-se em processo de negociação do T-TIP junto à União Europeia¹⁰⁵ e, junto a outras 23 economias, do TiSA. O tema das compras governamentais é contemplado em ambas as negociações.

O mercado de compras governamentais norte-americano é o maior do mundo, estimado em US\$ 1,7 trilhão¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Além dos acordos preferenciais de comércio elencados neste estudo, os Estados Unidos possuem mais de 40 acordos bilaterais de investimento (http://tcc.export.gov/Trade_Agreements/Bilateral_Investment_Treaties/index.asp). A lista completa de acordos firmados pelos EUA está disponível em: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>.

¹⁰⁵ As negociações relativas ao Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*) foram iniciadas em junho de 2013.

¹⁰⁶ Dados obtidos do *United States Government Accountability Office*, Report to Congressional Requesters, 2015.

Segundo dados do governo americano, o governo federal tem despendido aproximadamente US\$ 500 bilhões anuais com compras governamentais (sendo a grande maioria das aquisições efetuadas pelo departamento de defesa e departamento de segurança interna). Além disso, estima-se que as compras pelos estados-norte americanos chegam a quase US\$ 900 bilhões anuais, destacando-se, entre os maiores compradores, os estados da Califórnia, de Nova York e do Texas¹⁰⁷.

Nos EUA vigora o *Buy American Act*, que prevê que os bens a serem empregados em uso público nos EUA devem ser produzidos no país e que o custo de seus componentes norte-americanos deve exceder 50% do valor total do produto, a não ser que o custo do produto nacional não seja razoável ou que tal aquisição não esteja em consonância com o interesse público¹⁰⁸. Para fins de avaliação do critério da razoabilidade do custo, são aplicadas margens de preferência no montante de 6% (para empresas de grande porte) e 12% (para pequenas empresas). Além disso, empresas norte-americanas de propriedade de mulheres, veteranos e minorias também têm preferências quando participam de procedimentos de compras governamentais¹⁰⁹.

Há, também, um grande número de outros dispositivos legais do tipo *buy America* – por exemplo, legislação a respeito do uso de fundos federais voltados a investimentos em infraestrutura, que determina que os investimentos privilegiem produtos americanos – que se refletem em exceções relevantes inseridas pelos EUA em seus acordos de compras governamentais, limitando o acesso a parte do mercado americano em igualdade de condições¹¹⁰.

Para os fins deste estudo, além do ACG Revisto,

foram selecionados seis acordos celebrados pelos EUA que incluem compras governamentais, objetivando a análise comparada dos compromissos assumidos e coberturas, em termos de entidades, bens e serviços. Os acordos selecionados foram o TPP e o NAFTA, bem como os acordos celebrados com Coreia do Sul, Chile, Colômbia e Peru.

Embora o país adote um padrão semelhante de obrigações assumidas na maior parte de seus acordos, tal padrão vem sendo atualizado ao longo do tempo, por exemplo, com a inclusão em acordos bilaterais de cláusulas que permitem que critérios de proteção de direitos trabalhistas sejam previstos nas especificações técnicas exigidas em licitações. É o caso, por exemplo, dos acordos com Colômbia, Peru e Coreia do Sul.

Apesar da homogênea e abrangente cobertura de entidades centrais nos acordos, a cobertura de entidades subcentrais varia

substancialmente (entre oito e 37 estados norte-americanos, quando há qualquer cobertura, o que depende de reciprocidade).

Quanto à cobertura de bens, os EUA apresentam listas negativas em todos os acordos. As exceções estão relacionadas a entidades específicas, como o Departamento de Defesa, para o qual há lista positiva de cobertura em todos os acordos. Quanto aos serviços, as listas são mais limitadas, ficando os serviços de dragagem, transporte, pesquisa e desenvolvimento e serviços públicos sempre excluídos das coberturas. Os serviços de construção, por outro lado, foram incluídos na cobertura de todos os acordos.

As preferências às pequenas e microempresas, assim como os programas assistenciais são enquadrados nas

O mercado de compras governamentais norte-americano é o maior do mundo, estimado em US\$ 1,7 trilhão

¹⁰⁷ EUA. USA Spending.Gov. *Spending Map*. Disponível em: <https://www.usaspending.gov/transparency/Pages/SpendingMap.aspx> Último acesso em: 14/10/2016.

¹⁰⁸ EUA 48 CFR 25.101. Disponível em: http://www.ecfr.gov/cgi-bin/retrieveECFR?gp=&SID=5406f243db36fe5c420e4c958324f77e&mc=true&n=pt48.1.25&r=PART&ty=HTML#se48.1.25_1101.

¹⁰⁹ EUA. 41 USC. Disponível em: <http://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title41&edition=prelim>.

¹¹⁰ Para uma detalhada exposição dos requisitos do tipo *buy America* previstos em diversas normas dos EUA, ver LUCKLEY, John R. (2012). *Domestic Content Legislation: The Buy American Act and Complementary Little Buy American Provisions*.

exceções de cobertura. Os valores mínimos estabelecidos para a contratação de bens e serviços variam entre US\$ 50.000 e US\$ 200.000 para compras de entidades centrais, entre US\$ 450.000 a US\$ 530.000 e de US\$ 250.000 para outras entidades. Para serviços de construção, em regra, esses valores variam entre US\$ 6.500.000 e US\$ 8.000.000.

Apesar de razoavelmente uniforme, a cobertura dos EUA em seus acordos varia em relação à abrangência de entidades subcentrais, sendo que nenhum dos acordos abrange entidades de todos os estados norte-americanos. As coberturas mais abrangentes incluem entidades (geralmente departamentos e agências executivas) de 37 estados norte-americanos (ACG Revisto e acordo com o Chile), enquanto nos acordos com o Peru e a Colômbia abrangem apenas 10 e oito estados-norte-americanos, respectivamente, além de Porto Rico. No NAFTA e no acordo com a Coreia do Sul não são cobertas entidades subcentrais para nenhuma das partes. No caso do TPP, apesar de algumas das partes cobrirem tais entidades, elas não são cobertas pelos EUA¹¹¹. Assim, há que se considerar, em negociações com os EUA, tanto os interesses da federação como de cada um dos seus estados, que são independentes para decidir sobre a participação nos acordos.

A cobertura definida no ACG Revisto pelos EUA é ampla, sendo que tal acordo abrange o maior número de entidades entre aqueles firmados pelos EUA, além de apresentar cobertura abrangente de bens e serviços. Por outro lado, os valores mínimos aplicáveis às contratações de bens e serviços (exceto serviços de construção) a partir dos quais se aplica o ACG Revisto estão entre os maiores adotados pelos EUA em seus acordos.

Apesar de cerca de 64% dos gastos com compras governamentais dos EUA serem efetuados por entidades subcentrais¹¹², a cobertura de compras dessas entidades nos acordos já firmados pelos EUA não é

uniforme. Dessa forma, do ponto de vista dos interesses ofensivos do Brasil, seria importante procurar garantir em eventual acordo com os EUA a cobertura do maior número possível de estados norte-americanos, tal como acordado pelos EUA no caso do ACG Revisto e no acordo com o Chile¹¹³. Quanto ao padrão de cobertura adotado pelos EUA, tem-se que não normalmente incluídos os bens e serviços mais exportados pelo Brasil, exceto serviços de transporte e de pesquisa e desenvolvimento.

No que tange aos interesses defensivos, se for mantida a posição liberal adotada pelo Brasil na listagem de bens cobertos por seus acordos, a maior parte dos bens importados dos EUA estarão incluídos. Já quanto aos serviços, o Brasil adota posição mais conservadora. Certos serviços bastante importados dos EUA, como, por exemplo, os de tecnologia da informação, tenderiam a ficar excluídos do escopo. Isso provavelmente não seria um obstáculo às negociações, já que os EUA também excluem serviços que poderiam ser exportados pelo Brasil, como de pesquisa e desenvolvimento.

Outro ponto relevante a observar é que há outras importantes exclusões na cobertura negociada pelos EUA, que preservam espaço significativo para determinadas políticas públicas, como, por exemplo, o favorecimento da indústria nacional nos investimentos realizados por fundos federais voltados à infraestrutura. Isso significa que tende a haver espaço, em contrapartida, para a preservação de políticas públicas importantes para o Brasil.

A negociação com a principal economia do mundo naturalmente traria importantes oportunidades, mas tenderia a envolver também setores mais sensíveis à concorrência de produtos e serviços norte-americanos. Portanto, caso venha a ocorrer tais negociações, será fundamental que governo e setor privado colaborem ativa e detalhadamente na definição das posições brasileiras.

¹¹¹ Outras informações sobre a cobertura de estados norte-americanos em acordos de liberalização comercial estão disponíveis em <http://www.naspo.org/ita/index.html>.

¹¹² Dados obtidos do Government at a glance 2015: the size of government procurement.

¹¹³ Durante negociações de acordos comerciais, o U.S. Trade Representative (USTR) busca autorização de cada estado para a inclusão de suas aquisições no âmbito do acordo negociando, cabendo a tal estado decidir também sobre os limites aplicáveis a suas aquisições, as entidades cobertas, a manutenção de preferências etc.

CANADÁ

O Canadá adotou como política a negociação de diversos acordos bilaterais e regionais de liberalização comercial, com países desenvolvidos e em desenvolvimento. Nesse contexto, foram concluídos 12 acordos bilaterais de liberalização comercial, além de acordos plurilaterais relevantes – como ACG Revisto, NAFTA, TPP¹¹⁴. Do total de 15 acordos, 13 contêm disposições sobre compras governamentais.

Atualmente, o Canadá está em processo de negociação de outros oito acordos de liberalização comercial que envolvem a Comunidade do Caribe, a República Dominicana, os países da América Central, Costa Rica, Índia, Japão, Marrocos e Singapura. Nota-se, ainda, a existência de discussões preliminares relativas a acordos semelhantes com Turquia, Filipinas e Tailândia e, desde 2011, com o Mercosul¹¹⁵.

Estima-se que os gastos com compras públicas do Canadá são de aproximadamente US\$ 200 bilhões anuais¹¹⁶. Segundo a OCDE, as entidades subcentrais são responsáveis por 87% desse mercado e as entidades centrais, por 13%¹¹⁷. Estima-se, portanto, que as compras pelas entidades subcentrais podem representar um mercado de compras governamentais de mais de US\$ 175 bilhões anuais, sendo os principais compradores as províncias de Ontário, Quebec, British Columbia e Alberta¹¹⁸.

O Canadá não aplica uma margem de preferência propriamente dita aos produtos nacionais. Contudo, concede vantagens aos fornecedores de bens e serviços canadense (inclusive pequenas e médias empresas) por meio da limitação da concorrência a licitantes nacionais e dos países que tenham acordos com o Canadá¹¹⁹. O Canadá possui, ainda, um Comitê responsável por avaliar a adequação das compras públicas aos interesses socioeconômicos nacionais. As compras realizadas no contexto de acordos internacionais não estão sujeitas a avaliação do Comitê, mas são afetadas pelos benefícios concedidos às pequenas e médias empresas¹²⁰.

O Canadá apresenta posicionamento negocial bem definido, oferecendo coberturas relativamente uniformes no âmbito de seus acordos comerciais.

Para os fins deste estudo, e objetivando a análise comparada dos compromissos assumidos e coberturas, em termos de entidades, bens e serviços, foram selecionados, além do ACG Revisto, os acordos TPP e

o NAFTA, bem como os acordos celebrados com a União Europeia, Coreia do Sul, Chile, Colômbia, Peru e EFTA¹²¹.

A maioria desses acordos contêm disposições relacionadas a compras governamentais, mantendo o país postura flexível em relação à negociação de cláusulas. No NAFTA por exemplo, o Canadá aceitou a inserção de cláusula de denegação de benefícios. Além disso, o TPP e o ACG Revisto permitem a utilização de medidas transitórias como margens de preferência, *offsets* e implementação faseada de compromissos estão disponíveis para países em desenvolvimento.

¹¹⁴ Além dos acordos preferenciais de comércio elencados neste estudo, o Canadá possui mais de 35 acordos bilaterais de investimento já firmados e cerca de 15 acordos dessa natureza em diferentes fases de negociação (<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/fipa-apie/index.aspx?lang=eng>).

¹¹⁵ Informações disponíveis em: <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/fta-ale.aspx?lang=eng>.

¹¹⁶ Dados obtidos do United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, julho de 2015.

¹¹⁷ Dados obtidos do Government at a glance 2015: the size of government procurement.

¹¹⁸ Collins, D. A. (2008). Canada's Sub-Central Coverage Under the WTO Agreement on Government Procurement. *Public Procurement Law Review*, 17(1), p. 21. Disponível em: <http://openaccess.city.ac.uk/6621/1/CanadaProcurementFeb15.pdf>.

¹¹⁹ Canadá. Supply Manual, produzido pelo Public Services and Procurement Canada. Disponível em: <https://buyandsell.gc.ca/policy-and-guidelines/Supply-Manual>.

¹²⁰ Disponível em: <https://buyandsell.gc.ca/policy-and-guidelines/supply-manual/section/3/70>.

¹²¹ O acordo de livre comércio entre Canadá e EFTA prevê que, em relação às compras governamentais, serão aplicáveis os direitos e obrigações estipulados no âmbito do ACG.

O Canadá apresenta posicionamento negocial bem definido, oferecendo coberturas relativamente uniformes no âmbito de seus acordos comerciais. Tais acordos abrangem uma média de 70 a 80 entidades centrais, além de, em muitos casos, todas as províncias e territórios do Canadá¹²². As coberturas de bens são bastante abrangentes, ficando as exceções relacionadas às compras de entidades específicas, como o Departamento de Defesa. No que diz respeito a serviços, observam-se diversas exclusões, em especial os serviços relacionados a pesquisa e desenvolvimento, telecomunicação e serviços públicos e relacionados à defesa. Os serviços de construção são, em regra, cobertos.

O limite mínimo de cobertura para contratação de bens e serviços é bastante diversificado, variando entre DES 40.000 a DES 130.000 para entidades centrais, DES 200.000 a DES 355.000 para entidades subcentrais e DES 180.000 a DES 355.000 para outras entidades¹²³. Para serviços de construção, o limite é de DES 5.000.000.

Embora a cobertura apresentada pelo Canadá em seus acordos seja relativamente uniforme, notam-se diferenças no grande número de entidades cobertas no acordo com a União Europeia, e nos valores-limite menores na cobertura negociada com Coreia do Sul, Colômbia, Peru e Chile. Essa diferença sugere margem interessante de negociação para o Brasil, parecendo viável um pleito de inserção de valores limites mais baixos, tal qual concedidos para outros países em desenvolvimento. Também poderia ser obtida maior abrangência da cobertura de entidades, mediante oferecimento de cobertura recíproca.

Quanto aos interesses ofensivos do Brasil em relação ao Canadá, notam-se oportunidades de acesso ao mercado canadense, considerando-se que praticamente todas as entidades centrais foram cobertas nos acordos previamente negociados pelo Canadá, embora valha recordar que elas não concentram a maior fatia das compras. No caso das entidades subcentrais, responsáveis por cerca de 87% das compras públicas, não há padronização na cobertura, mas parece haver uma

tendência do Canadá de aceitar a cobertura de todas as suas províncias e territórios, desde que haja tratamento recíproco pela outra parte.

Apesar de grande parte dos bens mais exportados pelo Brasil para esse país estarem incluídos no padrão de cobertura seguido pelo Canadá, as exceções previstas, como de programas de apoio à agricultura e programas de alimentação humana, podem eventualmente limitar as oportunidades de acesso do Brasil ao mercado canadense. Quanto aos serviços, nota-se que alguns dos principais serviços exportados pelo Brasil não são geralmente incluídos nas coberturas, como é o caso de serviços financeiros, de transporte e de pesquisa e desenvolvimento. Serviços de construção e engenharia, por outro lado, estão abrangidos pelos acordos canadenses.

Quanto aos seus interesses defensivos, se mantida a postura liberal do Brasil no estabelecimento de coberturas para contratações de bens, haveria amplo acesso de bens provenientes do Canadá. O acesso ao mercado de serviços tenderia a ser mais limitado, em função da exclusão de setores em que há importações relevantes do Canadá, como serviços de transporte aquaviário de cargas e certos serviços relacionado à tecnologia da informação.

Um acordo de compras governamentais com o Canadá tenderia a ser positivo para o Brasil, podendo efetivamente garantir acesso a um mercado que apresenta restrições a fornecedores de países que não possuam acordos. Em se tratando de economia desenvolvida e competitiva em diversos setores, ressalta-se novamente a importância de que governo e setor privado colaborem ativa e detalhadamente na definição das posições brasileiras.

EFTA

A EFTA¹²⁴ desenvolveu sua política econômica externa a partir de 1990, sendo naturalmente influenciada pela

¹²³Os valores são originalmente previstos em dólares canadenses e foram convertidos em DES de acordo com a cotação vigente em 18 de setembro de 2016.

proximidade com os países da União Europeia. Foram firmados, por exemplo, diversos acordos de liberalização do comércio com Estados que posteriormente passaram a ser membros da União Europeia. Fora desse âmbito, o primeiro acordo abrangente de liberalização de comércio da EFTA foi celebrado com o México, em 2000. Desde então, o bloco passou a expandir significativamente sua rede de parceiros.

Atualmente, estão em vigor 27 acordos de liberalização comercial firmados pela EFTA, que abrangem 38 países e outros nove estão em negociação, incluindo países como Rússia, Indonésia e países da América Central. Todos os acordos da EFTA apresentam disposições relacionadas a compras governamentais, mas parte delas diz respeito a compromissos de abertura progressiva e futura dos respectivos mercados. Outra parte apresenta uma reprodução dos compromissos assumidos separadamente, por cada um dos estados-membros da EFTA, no âmbito do ACG¹²⁵.

Além dos acordos já firmados, a EFTA atualmente está em processo de negociação de outros oito acordos de liberalização comercial que envolvem Argélia, países da América Central, Equador, Índia, Indonésia, Malásia, Tailândia, Vietnã e Rússia (juntamente com a Bielorrússia e Cazaquistão)¹²⁶. Recentemente, EFTA e Mercosul iniciaram diálogo exploratório quanto a negociações de um acordo de livre comércio.

Apesar de a EFTA, como bloco, não ser signatário do ACG, a Convenção da EFTA reitera os direitos e

obrigações assumidos por seus estados-membros no âmbito do ACG e estipula um incremento do escopo dos compromissos recíprocos assumidos por cada uma das partes. Prevê-se de modo genérico que Estados-membros devem assegurar uns aos outros o acesso aos mercados de compras governamentais de maneira não discriminatória, transparente e recíproca e devem assegurar uma competição aberta e efetiva baseada em tratamento igualitário.

Além disso, a Convenção da EFTA prevê regulamentação própria para as compras governamentais realizadas entre os seus Estados-membros, especificamente a respeito da aquisição de bens e serviços por operadores ferroviários, entidades ativas no ramo de energia (exceto eletricidade) e empresas privadas que atuam no ramo de água potável, eletricidade, transportes urbanos, portos e aeroportos¹²⁷.

O mercado de compras públicas da EFTA engloba as compras realizadas por Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein. Estima-se que o porte do mercado de compras governamentais de tais países, em conjunto, seja da ordem de US\$ 85 bilhões¹²⁸.

À Noruega, Liechtenstein e Islândia são aplicáveis as mesmas diretivas de compras públicas da União Europeia, que adota posição bastante liberal e não aplica nenhum tipo de margem de preferência. A Suíça, apesar de não adotar as diretivas da União Europeia, adota posicionamento semelhante e não prevê, em sua legislação, preferência aos produtos e fornecedores nacionais.

Prevê-se de modo genérico que Estados-membros devem assegurar uns aos outros o acesso aos mercados de compras governamentais de maneira não discriminatória, transparente e recíproca e devem assegurar uma competição aberta e efetiva baseada em tratamento igualitário.

¹²⁴ A EFTA, bloco econômico que atualmente engloba Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça, foi estabelecida em 4/1/1960 pela Convenção da EFTA, assinada em Estocolmo. Em 1/6/2001, a Convenção foi revisada e substituída pela Convenção de Vaduz. A íntegra da Convenção da EFTA atualmente vigente está disponível em: <http://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/fta-convention/Vaduz%20Convention%20Agreement.pdf>.

¹²⁵ Islândia, Liechtenstein e Noruega aderiram ao ACG Revisto, enquanto a Suíça permanece vinculada apenas ao ACG 1994.

¹²⁶ Informações disponíveis em: <http://www.efta.int/free-trade/ongoing-negotiations-talks>.

¹²⁷ O detalhamento das obrigações previstas no artigo 37 da Convenção da EFTA referentes às compras governamentais foi incluído no Anexo R, disponível em: <http://www.efta.int/media/documents/legal-texts/fta-convention/annexes/AnnexR.pdf>.

¹²⁸ *United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, 2015.*

Para os fins deste estudo, além do ACG, foram selecionados, para uma análise comparativa dos compromissos assumidos pelos Estados-membros e respectivas coberturas, outros três acordos celebrados pela EFTA que incluem compras governamentais: os acordos celebrados com Canadá, Colômbia e México.

A análise revela que o bloco mantém postura flexível para acomodar os interesses de parceiros comerciais. Nos acordos mais recentes com a Colômbia (assim como no ACG Revisto), por exemplo, o país aceitou a inclusão de cláusulas sobre integridade e anticorrupção (que não estão presentes nos demais acordos). Especificamente no acordo com o México, foi aceita a inserção de cláusula de denegação de benefícios.

Quanto às coberturas dos acordos, tem-se uma posição bastante uniforme do bloco. Há abrangente cobertura de entidades – sendo a maior delas oferecida no âmbito do ACG – e de bens. Para as entidades ligadas ao setor de defesa da Suíça, da Islândia e da Noruega, são apresentadas listas limitadas de bens cobertos. A cobertura em relação a serviços costuma ser mais restrita, mas, ainda assim, abrange importantes serviços, entre eles, serviços de construção.

Os limites mínimos de contratação de bens e serviços são uniformes, de DES 130.000 para contratações por entidades centrais, DES 200.000, para entidades subcentrais e DES 400.000 para outras entidades. Para os serviços de construção, o limite é de DES 5.000.000.

Nota-se que a postura adotada pela EFTA em acordos bilaterais e plurilaterais é semelhante, não havendo, portanto, vantagens em focar em apenas um dos tipos de negociação. Contudo, destaca-se que o bloco adota estratégia de reciprocidade nas negociações, havendo, inclusive, menção, em alguns de seus acordos (como o ACG), de que a cobertura relativa aos serviços somente será válida mediante oferecimento de cobertura semelhante pelo parceiro.

Com relação especificamente à Noruega, os bens mais exportados pelo Brasil para este país são comumente cobertos pelos acordos da EFTA, apesar de exceções aplicáveis a programas de apoio à agricultura familiar poderem limitar o acesso ao mercado. O mesmo ocorre

com Islândia e Liechtenstein, que, apesar do pequeno porte econômico, vêm estreitando suas relações comerciais com o Brasil na última década. Em relação à Suíça, por outro lado, observa-se que as entidades centrais que mais compram (Armasuisse DDPS e Escolas Politécnicas de Lausanne e Zurique) são, normalmente, excluídas dos acordos. Caberia avaliar, nas eventuais negociações com a EFTA, se haveria margem para a inclusão de tais entidades, o que poderia ser importante, considerando a importância econômica do mercado suíço no bloco.

Em relação aos serviços, o cenário é um pouco diferente. Os serviços mais exportados pelo Brasil para a Noruega e para a Islândia (manuseio de cargas, transporte aquaviário e pesquisa e desenvolvimento) não são normalmente incluídos nas coberturas negociadas. Já os serviços brasileiros mais exportados para a Suíça foram incluídos nas coberturas já negociadas.

Quanto aos interesses defensivos, o comércio de bens estaria praticamente todo coberto, para todos os países. Já em relação aos serviços, por conta do posicionamento mais conservador adotado pelo Brasil nesse mercado, alguns serviços importantes para Noruega e Suíça poderiam ser excluídos da cobertura como os relacionados à tecnologia da informação e transporte aquaviário. No caso da Islândia, por outro lado, grande parte dos serviços importados pelo Brasil tendem a ser incluídos, tomando por base as coberturas já negociadas pelo país.

ACG

Assim como ocorre na maior parte dos acordos que se referem a compras governamentais, o grau de acesso a mercados negociado, no caso do ACG, é definido em anexos. No âmbito do ACG Revisto, especificamente, cada país apresenta sete anexos que definem a sua cobertura, divididos em: entidades centrais, entidades subcentrais, outras entidades, bens, serviços, serviços de construção e notas gerais. No ACG 1994 eram apresentados somente seis anexos, sendo excluído o anexo relativo aos bens cobertos¹²⁹.

O ACG Revisto incrementou a abrangência da cobertura de compras públicas oferecida pelos países-membros, representando os compromissos adicionais de acesso ao mercado nele assumidos um acréscimo entre US\$ 80 e US\$ 100 bilhões anuais¹³⁰. Tal aumento decorre, principalmente, da expansão da cobertura oferecida por cada país signatário por meio, por exemplo, do acréscimo de entidades cobertas, redução nos valores limites mínimos aplicáveis, cobertura irrestrita de serviços de construção e eliminação de restrições aplicáveis às contratações.

No que tange às entidades, em geral os países optam pela cobertura de grande parte de suas entidades centrais (incluindo ministérios, agências, entre outros), sempre apresentando uma lista positiva de tais entidades, na qual são especificadas as entidades

cobertas e, em alguns casos, menção genérica à cobertura extensiva a agências subordinadas a tais entidades.

No caso das entidades subcentrais, a abordagem é diferente: embora alguns países apresentem listas exaustivas das entidades cobertas, outros apresentam cobertura de entidades genericamente consideradas, ou seja, que se enquadrem em determinadas classificações ou que exerçam determinadas atividades (e, nesses casos, geralmente são apresentadas listas indicativas de tais entidades). Em todo caso, nota-se uma maior restrição quanto à cobertura de entidades subcentrais (no caso dos EUA, por exemplo, apenas entidades subcen-

trais de 37, dos 51 estados, estão cobertas), sendo que vários países adotam ainda uma estratégia relativa à reciprocidade, de modo que sua cobertura fica condicionada à reciprocidade de entidades subcentrais por outros países.

Embora o ACG Revisto não defina o termo *outras entidades*, a cobertura a elas relacionada geralmente abrange empresas públicas, fundações e outras entidades submetidas ao regime de direito público¹³¹. Nesse caso, os países adotam estratégia parecida com a

das entidades subcentrais (alguns apresentam lista taxativa e outros apresentam cobertura por grupos de atividades executadas), sendo Aruba a única parte que não apresenta cobertura de tais entidades. De todo modo, a cobertura apresentada por cada um dos países é bastante variada, e

são geralmente compreendidas entidades nos setores de água potável, eletricidade, transporte, rede ferroviária, aeroportos, correios, ensino, saúde e bancos, além de institutos e agências¹³².

Nos anexos relacionados às entidades, são frequentemente encontrados também os limites de valores mínimos aplicáveis às contratações cobertas pelo acordo. Os valores-limite estipulados pelos países no âmbito do ACG Revisto são bastante uniformes¹³³: em relação a bens e serviços, os limites definidos pela maior parte dos países signatários são de DES 130.000 para entidades centrais, DES 200.000 para entidades subcentrais e DES

O ACG Revisto incrementou a abrangência da cobertura de compras públicas oferecida pelos países-membros, representando os compromissos adicionais de acesso ao mercado nele assumidos um acréscimo entre US\$ 80 e US\$ 100 bilhões anuais

¹²⁹ Em ambas as versões do ACG todos os bens são cobertos, a não ser que sejam apresentadas exceções específicas por cada país. No ACG 1994, tais exceções – quando existentes – eram apresentadas em outros anexos (no caso da Suíça, por exemplo, as exceções de bens cobertos adquiridos pelo Federal Department of Defence foram incluídas no anexo relativo às entidades centrais). No ACG Revisto, tais exceções são incluídas, em sua maioria, no Anexo 4, referente aos bens cobertos.

¹³⁰ Cartilha da OMC “Government Procurement Agreement - Opening markets and promoting good governance”. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/20y_e/gpa_brochure2015_e.pdf.

¹³¹ A ausência de definição do termo faz com que, em alguns casos, haja divergência entre classificação de entidades equivalentes, um país a classifica como entidade central, e outro como “outra entidade”.

¹³² Mais informações estão disponíveis em “Comparison of GPA Parties’ Coverage of Other Entities”, em <https://app.box.com/s/b86emg30mtkfc-fa6u2ulxnl71w1e49>.

¹³³ Informações disponíveis em: <https://e-gpa.wto.org/en/ThresholdNotification/FrontPage>.

400.000 para outras entidades. Além disso, na grande maioria dos casos, é definido limite de DES 5.000.000 para serviços de construções contratados por qualquer tipo de entidade incluída na cobertura¹³⁴.

Conforme já mencionado, a cobertura do ACG Revisto engloba todos os bens, exceto aqueles nominalmente excluídos por cada país (o que ocorre por meio da apresentação de listas negativas). Geralmente, tais exclusões são relacionadas a aquisições pelos departamentos de defesa e segurança de cada país. Já em relação aos serviços, a cobertura costuma ser mais restrita, já que a maior parte dos países apresenta lista positiva para definir sua cobertura¹³⁵.

A cobertura aos serviços de construção, de maneira geral, é abrangida de forma integral por todos os países signatários¹³⁶.

Por fim, as notas gerais são utilizadas para diferentes propósitos, inclusive esclarecimentos e definições sobre termos utilizados por cada país e determinação de exceções, sejam elas gerais ou relacionadas a países específicos. Nesse contexto, é importante mencionar que as notas são utilizadas tanto em relação a políticas internas (como no caso de exclusão da cobertura em relação a preferências para micro e pequenas empresas nacionais ou de aquisições de produtos agrícolas para apoio a programas de agricultura, por exemplo) quanto para assegurar reciprocidade de cobertura em relação a outros países e/ou corrigir desequilíbrios entre as diferentes coberturas dos países signatários.

Feitas as breves observações anteriores quanto à estrutura e grau de acesso a mercados proporcionado pelo ACG Revisto, cabe discutir se seria do interes-

se do Brasil, nesse momento, negociar uma eventual acessão ao Acordo. Naturalmente, isso proporcionaria, de uma só vez, acesso aos mercados de um número substancial de países, além daqueles que hoje estão na agenda de negociações comerciais do Brasil. Por outro lado, fornecedores, bens e serviços dos mesmos países passariam a ter acesso ao mercado brasileiro, com tratamento nacional. Alguns desses países que já são

membros do ACG (como Coreia do Sul, Taiwan e Hong Kong) e outros que estão negociando sua acessão, em especial a China, são notoriamente competitivos em produtos manufaturados e em alguns setores de serviços, o que poderia gerar resistência

inicial quanto à eventual entrada do Brasil no Acordo.

Outro ponto a avaliar é se o nível alcançado de acesso aos mercados de compras públicas dos países em foco neste estudo – da América Latina, Europa e América do Norte – seria maior ou menor por meio de negociações bilaterais, em comparação ao que poderia ser alcançado no ACG. No caso da América Latina, recorda-se que os países não são membros do ACG, portanto no momento as negociações bilaterais/regionais são o único caminho para obter acesso a mercados.

Quanto à Europa e América do Norte, em uma aprofundada análise da relação entre o ACG e os acordos regionais/preferenciais envolvendo compras governamentais, Robert Anderson e outros especialistas da OMC concluem que, em geral, os acordos preferenciais proporcionam, em certos aspectos (especialmente no que se refere aos valores mínimos), mais acesso a mercados que o ACG, embora isso seja contrabalançado

Para os presentes fins, o que se conclui é que o ACG, de modo geral, não parece proporcionar acesso a mercados maiores do que será possível que o Brasil obtenha por meio de negociações bilaterais ou regionais

¹³⁴ Destaca-se, aqui, que Japão e Coreia do Sul estipularam um limite substancialmente maior para serviços de construção, no montante de DES 15.000.000.

¹³⁵ Os únicos países que apresentam lista negativa de serviços no âmbito do ACG Revisto são Armênia, Canadá, Estados Unidos, Nova Zelândia e Ucrânia.

¹³⁶ Os países signatários especificam que tal cobertura abrange o item 51 do CPC Prov. Disponível em <http://unstats.un.org/unsd/CR/Registry/regcs.asp?CI=9&Lg=1&Co=51>. As exceções são relacionadas aos serviços de dragagem, excluídos da cobertura oferecida por Estados Unidos e Canadá, e de exclusões aplicáveis a entidades específicas de alguns países.

por outros aspectos (por exemplo, número de entidades, no caso dos EUA) em que a abertura é menor¹³⁷.

Para os presentes fins, o que se conclui é que o ACG, de modo geral, não parece proporcionar acesso a mercados maiores do que será possível que o Brasil obtenha por meio de negociações bilaterais ou regionais. Assim, nesse momento é preferível que o Brasil prossiga com a estratégia de negociar o tema separadamente com cada país ou bloco, inclusive para que os efeitos da liberalização do mercado de compras públicas possam ser experimentados concretamente, aos poucos, o que poderá eventualmente aumentar as chances de apoio a passos mais ambiciosos no futuro.

Um último aspecto a comentar quanto ao ACG se refere à opção do Brasil por não participar sequer como observador do Comitê de Compras Governamentais do Acordo, encarregado de supervisionar a sua implementação e promover discussões sobre o aprofundamento das disciplinas sobre o tema e negociações para progressiva abertura dos mercados. Se a opção era coerente com o posicionamento de não negociar o tema das compras governamentais em fóruns internacionais, com a mudança da postura do país passa a ser recomendável que o Brasil considere a participação como observador.

O *status* de observador traria diversas vantagens, especialmente no sentido de compreender mais claramente os compromissos e posicionamento dos outros países, obter informações sobre problemas práticos enfrentados no acesso a mercados, e acompanhar os debates sobre novas disciplinas no setor. O acompanhamento de perto dessas questões poderia auxiliar o Brasil a se preparar melhor inclusive para as negociações bilaterais ou regionais, que adotam estru-

ta muito semelhante e até mesmo incorporam por referência, em certos casos, obrigações contidas no próprio ACG. De outro lado, não parece haver desvantagens ou riscos relevantes que decorressem da obtenção de tal *status*¹³⁸.

C. POSICIONAMENTOS DO SETOR PRIVADO BRASILEIRO

Para a definição do posicionamento do Brasil nas negociações de acordos de compras governamentais, é particularmente importante que as autoridades governamentais tenham clareza quanto aos interesses específicos de entidades do setor privado. Como resultado das negociações, empresas de diversos setores que fornecem ao setor público poderão tanto ampliar suas exportações, usufruindo das oportunidades proporcionadas pelos acordos, como, também, poderão enfrentar um incremento da concorrência nas licitações e outras contratações públicas no Brasil.

De modo a verificar tal posicionamento, foram efetuadas reuniões¹³⁹ com empresas e associações setoriais selecionadas tendo em conta o interesse específico no tema das compras governamentais, de maneira a identificar os principais interesses com relação aos acordos comerciais nessa área.

Uma questão que se tornou evidente a partir das discussões com as entidades mencionadas é que a maior parte dos setores não foi consultada pelo governo a respeito das negociações em andamento ou futuras negociações de acordos de compras governamentais. Além disso, a maior parte das entidades representativas não têm histórico prévio de discussões sobre o tema, que praticamente não fazia

¹³⁷ Ver ANDERSON et al. *Government procurement provisions in regional trade agreements: a stepping stone to GPA accession?* In: ARROWSMITH, Sue & ANDERSON, Robert D. (Eds.) *The WTO regime on government procurement: challenge and reform*. Cambridge University Press, 2011, p. 561-656.

¹³⁸ Um eventual argumento das autoridades para a opção pela não participação é no sentido de que o requerimento do status de observador atrairia pressões para que o Brasil negociasse sua futura acessão. A nosso ver, é da natureza do status de observador que se pretenda apenas avaliar o interesse em aderir a determinado acordo, sem que haja qualquer compromisso nesse sentido. Não nos parece, de todo modo, que quaisquer pressões para negociação possam ser a tal ponto problemáticas que tornassem preferível ao país deixar de acompanhar os principais debates, no âmbito da OMC, sobre o tema que agora faz parte de sua agenda comercial.

¹³⁹ As reuniões ou comunicações foram realizadas com representantes de diversas entidades e empresas, nos meses de setembro a novembro de 2016.

parte da agenda de negociações do Brasil. Por essas razões, a maior parte das entidades representativas da indústria não têm ainda posicionamento oficial sobre o assunto.

De qualquer modo, as associações em geral se mostraram receptivas à discussão do tema e interessadas em identificar junto às empresas associadas posições específicas para as negociações. Nesse sentido, a inclinação inicial da maior parte dos setores é de que a abertura seria benéfica, especialmente no que se refere aos países da América Latina, em relação aos quais a indústria brasileira é competitiva. Vale notar que o posicionamento seria defensivo para diversos setores na hipótese de negociações com países da Ásia, o que indica possíveis dificuldades para um eventual engajamento no ACG.

Grandes empresas dos setores de construção e de TI se mostraram particularmente favoráveis à abertura, havendo conforto inclusive no que se refere aos mercados europeus e dos EUA, em função dos custos de mão de obra mais altos dos países desenvolvidos. O setor de engenharia, no entanto, apresenta alguma sensibilidade em função da alta competitividade e porte das empresas europeias e norte-americanas.

As discussões com algumas empresas tornaram também evidente o fato de que, quando há diálogo detalhado sobre o tema, é possível identificar interesses bastante específicos que podem se concretizar em demandas pontuais nas negociações. Um exemplo que pode ser citado se refere a produtos químicos para tratamento de água. O Brasil é provavelmente o país mais competitivo da América Latina nesse setor, concorrendo com os EUA no fornecimento aos diversos países da América Latina. Os potenciais parceiros do Brasil – como o Peru e a Colômbia, para citar dois exemplos – listam em alguns de seus acordos entidades governamentais do setor de

tratamento de água e esgoto que são compradoras importantes de tais produtos químicos¹⁴⁰. O Brasil deve ficar atento a tais oportunidades, para que não seja perdida a chance de abrir mercados para exportações. O exemplo reforça a importância de que haja consultas próximas e permanentes com o setor privado, para dar suporte às autoridades governamentais encarregadas das negociações.

Por fim, deve-se registrar que entidades de alguns setores – como, por exemplo, o gráfico e o farmacêutico – apresentaram, de início, posicionamento contrário a quaisquer acordos. Observa-se, no entanto, que mesmo esses setores parecem ser bastante competitivos em relação aos demais países da América Latina, ao menos tomando por base a balança comercial entre o Brasil e tais países, razão pela qual debates mais detalhados sobre o tema poderiam eventualmente levar a uma percepção diferenciada sobre os possíveis benefícios dos acordos.

¹⁴⁰ No caso da Colômbia, é possível obter a inclusão da Empresa de Aqueduto e Esgoto de Bogotá e, no caso do Peru, do *Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima* (SEDAPAL). No caso do Peru, conforme comentado anteriormente neste estudo, a tal entidade não foi incluída na lista negociada com o Brasil, embora esteja listada em todos os demais acordos do Peru.

6

RECOMENDAÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A negociação de acordos de livre comércio que abrangem compras governamentais é relativamente recente, tendo se iniciado essencialmente nos anos 1990. Desde então, além do estabelecimento do ACG no âmbito da OMC, é crescente o número de acordos bilaterais e regionais que incluem a garantia de abertura dos mercados de compras públicas a fornecedores, bens e serviços estrangeiros. Na presente década, verifica-se que a maior parte dos acordos bilaterais e regionais de livre comércio passou a incluir um capítulo sobre compras governamentais.

Destaca-se também que o tema não é mais uma agenda promovida apenas por países desenvolvidos. Os acordos entre países em desenvolvimento, em particular entre países da América Latina – como no caso da Aliança do Pacífico – também passaram a incluir capítulos de compras governamentais com estrutura similar à utilizada no ACG e nos acordos bilaterais/regionais dos países desenvolvidos.

O Brasil recentemente mudou a sua posição quanto aos acordos de compras governamentais. Em lugar do conservadorismo anterior (até 2016, só havia sido negociado o Protocolo de Compras Públicas do Mercosul, que sequer foi implementado), há, agora, uma agenda de negociações comerciais incluindo o setor de compras públicas com diversos países de diferentes níveis de desenvolvimento. Além da revisão do Protocolo de Compras Públicas do Mercosul e das negociações entre Mercosul e União Europeia, o Brasil negocia bilateralmente com o México, o Chile e a Colômbia, e já concluiu um acordo de compras governamentais com o Peru. Há, também, a intenção de negociar o tema com o Canadá e a EFTA.

A CNI considera que a mudança da política comercial em relação às compras governamentais é bem-vinda e está alinhada com os interesses da indústria nacional. Se bem-sucedidas, as negociações desses acordos, por um lado, podem proporcionar importantes oportunidades de exportação para empresas brasileiras que fornecem bens e serviços ao setor público. Além da possível abertura de novos mercados, as negociações são fundamentais para evitar desvios de comércio que prejudiquem a indústria brasileira, num contexto em que principais parceiros comerciais do Brasil vêm celebrando um número relevante e crescente de acordos de compras governamentais¹⁴¹.

Nesse aspecto, diversos setores da indústria nacional poderiam extrair benefícios importantes dos acordos, especialmente aqueles que fabricam produtos utilizados nas áreas de educação, saúde pública, infraestrutura e serviços públicos, nas quais usualmente se concentra a maior parte das compras governamentais de cada país. Produtos gráficos, produtos de uso médico, confecções, veículos, equipamentos de transmissão de dados, móveis e produtos alimentícios são alguns dos que tenderiam a encontrar oportunidades interessantes de exportação. Os setores de serviços de construção e tecnologia da informação, dentre outros, também tenderiam a se destacar e incrementar exportações (indiretamente beneficiando a indústria), dada a sua competitividade inclusive diante da concorrência em mercados mais desenvolvidos.

Por outro lado, os acordos de compras governamentais tendem a incrementar a concorrência nas licitações e outras contratações públicas no Brasil, re-

¹⁴¹ Em outras palavras, ficar fora do jogo dos acordos de compras governamentais traz risco significativo de perda de exportações para países que façam parte desses acordos. Desvantagens hoje existentes para empresas e produtos brasileiros no Peru e na Colômbia, em comparação às empresas e produtos dos diversos países com os quais eles têm acordos de compras governamentais – são ilustrações bastante claras dessa situação.

sultando em melhor custo-benefício nas aquisições dos bens e serviços necessários para que as entidades governamentais desempenhem suas funções. Além da economia de recursos, a maior concorrência no fornecimento ao setor público pode gerar outros benefícios relevantes, como, por exemplo, a mitigação de riscos de que ocorram cartéis e corrupção nas licitações.

Com relação a qualquer receio de que os acordos dificultem o uso do poder de compra do Estado para implementar importantes políticas públicas no Brasil (como o incentivo a PMEs, a redução de desigualdades regionais, o fomento à inovação tecnológica ou mesmo ao desenvolvimento industrial, dentre outras), é importante lembrar que é perfeitamente possível negociá-los preservando o espaço de manobra necessário para tais

políticas. Essa é uma preocupação não só do Brasil, como de todos os demais países, sejam desenvolvidos ou em desenvolvimento, razão pela qual é usual e esperado que os acordos prevejam diversas exceções aos compromissos de abertura das compras públicas, justamente com tal finalidade. A manutenção da referida margem de manobra, vale dizer, é importante inclusive para viabilizar o engajamento e apoio do setor privado ao processo de liberalização de mercados de compras públicas, o qual tende a trazer benefícios no longo prazo.

Além disso, preocupações de setores específicos que porventura dependam de incentivo estatal por meio de compras públicas – por exemplo, com o uso de margens de preferência, embora os resultados práticos dessa política pareçam relativamente limitados – podem ser endereçadas por meio de exclusões aos compromissos relativos a entidades, bens e serviços. A negociação de tais exclusões é parte do jogo e pode também contribuir para que os acordos tenham o apoio necessário para que sejam ratificados e entrem em vigor, produzindo os benefícios esperados. Cabe apenas ter em mente que, quanto maior a quantidade de

exclusões inseridas pelo Brasil, maiores tenderão a ser as restrições reciprocamente impostas pelos parceiros, o que pode reduzir as oportunidades de exportações que são esperadas dos acordos.

A negociação de acordos e compras governamentais é, portanto, de interesse do país e da indústria brasileira. Especialmente no caso de países da América Latina, que na maior parte dos casos impõem em suas compras públicas barreiras contra produtos e fornecedores de países que não sejam parceiros em acordos

de compras governamentais, há a expectativa de ganhos importantes em termos de acesso a mercados. Como, em geral, a indústria brasileira é competitiva na região, os acordos com os países latino-americanos tenderiam a proporcionar muito mais benefícios que riscos.

No que se refere aos países desenvolvidos com os quais há negociações em andamento ou previstas – União Europeia, Canadá e EFTA, e ainda os EUA caso em algum momento se reabram discussões sobre um acordo de livre comércio – o saldo dos acordos também tende a ser positivo, mas é prudente que se siga uma abordagem mais cuidadosa nas negociações, tendo em conta a competitividade de diversos setores da indústria e serviços desses países. A sempre desejável proximidade entre governo e setor privado na construção do posicionamento do país nas negociações é ainda mais importante nesses casos, para garantir que sejam aproveitadas ao máximo as oportunidades e que não se crie dificuldades inesperadas para setores para os quais é importante o fornecimento a entidades governamentais no Brasil.

Vale observar que, na medida em que os mercados desses países – seja por opção de política pública interna ou como resultado do ACG ou outros compromissos com terceiros – já sejam abertos aos produtos e fornecedores brasileiros, o acordo de compras governamentais não aumentaria o acesso aos mercados estrangeiros¹⁴². Esse parece ser o caso da União Europeia, em relação

A CNI considera que a mudança da política comercial em relação às compras governamentais é bem-vinda e está alinhada com os interesses da indústria nacional.

à qual faria sentido estrategicamente que o Brasil limitasse tanto quanto possível (obviamente sem prejudicar as negociações de modo geral) suas ofertas de compromissos, já que eles poderiam ser usados como moeda de troca por outros temas de interesse do país nas negociações mais abrangentes do acordo de livre comércio.

Em complementação à negociação de acordos bilaterais/regionais de compras governamentais, poderia ser considerada uma eventual acessão do Brasil ao ACG. Conforme comentado na seção anterior deste estudo, o ACG, em geral, não parece proporcionar acesso a mercados maior do que é possível obter por meio de negociações bilaterais ou regionais. Nesse momento, a estratégia de negociar apenas no âmbito bilateral ou regional parece apropriada. Até mesmo para que possa haver apoio político interno aos acordos de compras governamentais, é importante que seja percorrido um passo de cada vez. Uma vez que os efeitos positivos da abertura de mercados de compras públicas possam ser experimentados por diversos setores, aumentarão as chances de apoio a passos futuros mais ambiciosos.

Por outro lado, a CNI avalia que o Brasil deveria requerer participação como observador do ACG. Num contexto em que a agenda de acordos comerciais do país passa a incluir o tema das compras governamentais, faz todo o sentido que o país acompanhe as discussões sobre o tema no âmbito da OMC, para conhecer mais detalhadamente os compromissos e posições dos outros países e acompanhar as discussões e propostas de novas disciplinas para o setor. Esse acompanhamento poderia, inclusive, auxiliar o Brasil a se preparar melhor para as negociações bilaterais ou regionais, que adotam estrutura muito semelhante à do ACG. Não se vislumbram desvantagens ou riscos que justificassem a postura de não participar como mero observador do ACG.

No que se refere mais concretamente ao posicionamento do Brasil nas negociações bilaterais/regionais em andamento ou antevistas de acordos de compras

governamentais, este estudo permitiu extrair algumas recomendações referentes às cláusulas a serem inseridas e à cobertura a ser negociada:

(a) Alguns dos parceiros comerciais do Brasil possuem estatísticas muito precárias sobre o setor de compras públicas (especialmente, dentre os países em foco no estudo, a Argentina e a Venezuela), o que pode eventualmente dificultar o entendimento do setor privado quanto às oportunidades existentes. Seria de interesse do Brasil inserir em seus acordos cláusulas que preferencialmente obriguem (ou no mínimo incentivem) os parceiros comerciais a disponibilizar informações tão completas quanto possível sobre compras governamentais. Uma disposição de referência nesse sentido – embora a linguagem seja apenas de “melhores esforços” – se encontra no TPP, segundo o qual os signatários devem colaborar para trocar experiências e informações sobre normas aplicáveis, melhores práticas e estatísticas sobre compras públicas.

(b) O Brasil deve garantir que seus acordos – a exemplo do que foi feito no acordo do Brasil com o Peru e ocorre no ACG Revisto e nos acordos bilaterais mais recentes de outros países – incluam obrigação de que as partes adotem medidas contra a corrupção e conflitos de interesses em compras públicas. Essa disposição não apenas oferece proteção contra prejuízos a fornecedores brasileiros no exterior, como, também, é coerente com as normas contra a corrupção adotadas no plano interno no Brasil nos últimos anos.

(c) Diferentemente da posição adotada pelo Brasil no acordo com o Peru, sugere-se que o Brasil reveja sua posição em relação aos chamados offsets (tratados em normas internas como medidas de compensação industrial, comercial ou tecnológica). Como praticamente todos os acordos de compras governamentais proíbem offsets, para não dificultar desnecessariamente as negociações do texto dos acordos, sugere-se que o Brasil negocie exclusões (nos anexos aos acordos) para os tipos de contratação em que pretenda se valer de offsets.

¹⁴² Ainda assim, salienta-se que o acordo de compras governamentais não seria inútil no que se refere aos interesses exportadores. Ele garantiria a manutenção futura de acesso aos mercados (na hipótese mudança do tratamento dos fornecedores de países que não tenham acordo, como pode ocorrer no caso de implementação do International Procurement Instrument na União Europeia), a facilitação do acesso a informações por fornecedores, o acesso a mecanismo de solução de controvérsias e a cooperação entre os países na área de compras públicas de maneira geral.

Dessa forma, a postura do Brasil estará em linha com a prática usual dos acordos de compras governamentais e poderá haver, inclusive, mais foco em relação aos tipos de medida de compensação que o governo efetivamente deseje implementar.

(d) É importante para a proteção dos interesses da indústria brasileira que os acordos de compras governamentais contenham cláusula sobre regras de origem, de maneira a assegurar que o acesso a mercados e tratamento nacional de produtos estrangeiros nas compras públicas no Brasil seja concedido apenas àqueles que efetivamente sejam produzidos – cumprindo ao menos certo número de etapas de produção – nos países com os quais o Brasil celebre acordos. Isso poderá evitar que produtos de terceiros países eventualmente obtenham acesso ao mercado nacional indevidamente, sem que sejam realmente originários dos países signatários dos acordos. Embora a maior parte dos acordos de compras governamentais contenha referência expressa a regras de origem, alguns deles (em particular alguns dos acordos celebrados pelo Chile) não apresentam a cláusula, sendo, portanto, importante atentar para a sua inclusão.

(e) Como uma garantia adicional de evitar eventual aproveitamento indevido por terceiros da oportunidade de acesso ao mercado de compras públicas no Brasil, é do interesse do país que os acordos de compras governamentais contenham cláusula de denegação de benefícios, prevendo que o acesso a mercados e tratamento nacional não serão concedidos a fornecedores (de mercadorias ou de serviços) que não desenvolvam operações comerciais substanciais no território do país signatário do acordo, ou que prestem serviços a partir do território de um terceiro país que não faça jus aos benefícios. Não é tão comum que os capítulos de compras públicas incluam tal disposição (ela é mais usual nos capítulos sobre serviços), mas o México tem incluído a cláusula com sucesso em praticamente todos os seus acordos de compras governamentais. Isso indica que não haverá dificuldades para que o Brasil siga a mesma linha, o que, aliás, já foi feito no acordo com o Peru.

(f) É interessante que o Brasil se prepare de forma estratégica para a hipótese de que nas negociações ve-

nham a ser demandadas (normalmente por parte de países desenvolvidos) cláusulas que permitam que especificações técnicas em licitações sejam estruturadas com o objetivo de proteger o meio ambiente e normas trabalhistas. Esses temas costumam gerar polêmica quando levantados em quaisquer negociações comerciais, mas é possível que, hoje, o interesse do Brasil seja mais ofensivo do que defensivo nessas áreas, já que nossas normas internas de proteção tanto ao trabalhador quanto ao meio ambiente estão entre as mais protetivas do mundo. Assim, em lugar de recusar a discussão das cláusulas, poderia interessar ao Brasil se engajar e propor alguma delimitação das regras (que tipo de especificação técnica poderá ser exigida, por exemplo), o que poderia servir como aprendizado até mesmo para que o Brasil eventualmente se tornasse um demandante desses temas.

(g) Reconhecendo que, num primeiro momento, poderá ser difícil para o governo brasileiro assumir compromissos referentes a compras de entidades subcentrais (estados e municípios), seria de interesse da indústria que – tal qual foi feito no acordo com o Peru – ao menos se propusessem cronogramas para aprofundamento das negociações, no sentido de que venha a ser considerada, dentro de determinado prazo, a inclusão de entidades subcentrais no escopo do acordo. Isso porque (i) em muitos mercados de compras públicas, a exemplo do Chile, Canadá e EUA, as compras nos níveis subcentrais são mais relevantes que no nível nacional; e (ii) diversos países, incluindo os já mencionados, oferecem abertura relevantes de seus mercados nesses níveis, de modo que o Brasil pode perder mercado se não ofertar reciprocamente a abertura de compras de ao menos algumas entidades de nível estadual e/ou local.

(h) Para que futuras ofertas por parte de entidades subcentrais brasileiras sejam viabilizadas, seria importante que as autoridades do governo federal encarregadas das negociações dos acordos de compras governamentais iniciassem desde logo – podendo, inclusive, contar com o apoio da CNI para tanto – um esforço organizado e constante de conscientização sobre o tema e de engajamento de entidades estaduais e municipais nas negociações. Uma estratégia que poderia facilitar esse

processo seria adotar algum dos acordos como “projeto-piloto” no que se refere aos compromissos de entidades subcentrais, inclusive para que se possa avaliar em um primeiro passo concreto os desafios práticos da abertura de compras públicas não controladas pelo governo federal. Um possível candidato ao projeto-piloto seria o processo de negociações com o Chile, por exemplo, que lista entidades subcentrais – especialmente municipalidades – em vários de seus acordos, se houver reciprocidade. Nesse contexto, seria interessante avaliar, por exemplo, a possibilidade de oferecer compromissos em determinadas contratações públicas de certos municípios (digamos, algumas capitais estaduais que contem com maior estrutura administrativa) e/ou entidades locais a eles subordinadas.

(i) Por fim, com relação às recomendações de posicionamento do Brasil quanto à cobertura de entidades, bens, serviços e serviços de construção, e quanto às exclusões/exceções e valores mínimos negociados em cada acordo, faz-se referência aos Apêndices 1 e 3 deste estudo e às conclusões por país apresentadas na seção 5.B e no Sumário Executivo deste estudo.

As observações apontadas neste estudo decorrem de uma avaliação geral sobre os mercados de compras públicas e compromissos usualmente assumidos pelos parceiros comerciais. A identificação de interesses mais específicos em exportações (ou de riscos referentes à concorrência estrangeira) depende ainda de maior engajamento setorial nas discussões sobre o tema. A CNI, por meio da divulgação deste estudo e outras discussões sobre o tema, procurará contribuir para promover a maior compreensão sobre os acordos de compras governamentais e sobre as oportunidades que eles representam para as exportações brasileiras e para a maior eficiência no setor público.

Porém, para que as posições brasileiras possam ser formuladas da maneira desejável e em conformidade com o interesse público, é absolutamente fundamental que as autoridades governamentais mantenham uma prática consistente de consultas abrangentes ao setor privado, com razoável antecedência a cada negociação. A antecedência é necessária para que as entidades re-

presentativas de cada setor possam tratar do assunto com suas bases e para que haja tempo hábil para que as empresas informem o governo sobre os obstáculos enfrentados em contratações públicas no país estrangeiro, apresentem suas preocupações, estudem os mercados em questão e formulem suas posições.

Na ausência de consultas, ou se houver consultas sem prazo suficiente para organização de posicionamento, a tendência será de resistência do setor privado aos acordos e não será possível identificar com o detalhamento desejável interesses setoriais que poderiam resultar em demandas e compromissos de abertura do mercado estrangeiro para nossas exportações. Por outro lado, um bom mapeamento de interesses específicos – o que depende de diálogo e colaboração próxima com o setor privado – tende a resultar em um melhor aproveitamento das oportunidades propiciadas pelas negociações.

A negociação de acordos na área de compras públicas parece ser inevitável e coerente com os esforços de maior abertura comercial do Brasil. Se bem conduzidas as negociações, os acordos poderão resultar em benefícios importantes para a indústria para a economia brasileira como um todo. O governo e o setor privado devem trabalhar continuamente, em conjunto e de modo coordenado, para que as oportunidades de exportações sejam maximizadas e para que os riscos envolvidos sejam adequadamente gerenciados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Robert D. et al. Government procurement provisions in regional trade agreements: a stepping stone to GPA accession? In: ARROWSMITH, Sue; ANDERSON, Robert D. (Eds.) *The WTO regime on government procurement: challenge and reform*. [S.l.]: Cambridge University Press, 2011, p. 561-656.

ARGENTINA. Secretaría de coordinación administrativa y evaluación presupuestaria. *Estadísticas/ compras*. Disponível em: <<https://www.argentinacompra.gov.ar/prod/onc/p8081/estadisticas/compras.jsp>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

ARROWSMITH, Sue & ANDERSON, Robert D. (Eds.) *The WTO regime on government procurement: challenge and reform*. Cambridge University Press, 2011, p. 561-656.

BACCINI, Leonardo. et al. *The design of preferential trade agreements: a new dataset in the making*, 2011. *Staff working paper ERS*, n. 2011-10. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10419/57594>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Liechtenstein: intercâmbio comercial com o Brasil*. Disponível em: <<https://investexportbrasil.dpr.gov.br/arquivos/IndicadoresEconomicos/web/index.html?a=INDLiechtenstein>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Sumário executivo das relações econômicas e comerciais Brasil x Liechtenstein*. Disponível em: <<http://www.investexportbrasil.gov.br/sites/default/files/publicacoes/sumariosExecutivos/SUMLiechtensteinMAR2015.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. *Portal Brasil*. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/10/micro-e-pequenas-em-presas-movimentam-r-10-78-bi-nas-compras-publicas-de-2015>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. *Sebrae*. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/mt/noticias/micro-e-pequenas-em-presas-geram-27-do-pib-do-brasil,ad0fc70646467410VgnVCM2000003c74010aRCRD>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. *Serviços, panorama do comércio internacional*, dados de 2014. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwn_1431972666.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. *Serviços, perfil dos negócios bilaterais*. 2014. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwn_1432054087.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Estudo de inteligência comercial, setor de serviços, Colômbia*, 2014: Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITARIO/scs/decin/Estudos/Col%C3%B4mbia/Estudo_Piloto_Col%C3%B4mbia_-_2014Set.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. *Comex Vis: visualizações de comércio exterior*. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. *Estatísticas do comércio exterior de serviços*. 2015. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-servicos/estatisticas-do-comercio-exterior-de-servicos/717-estatisticas-do-comercio-exterior-de-servicos-2015>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. *Sistema integrado de comércio exterior de serviços, intangíveis e outras operações que produzam variações no patrimônio (SISCOSEV)*. Disponível em: <<https://www.siscoserv.mdic.gov.br/g33159SCS/jsp/logon.jsp>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. *Painel de compras*. Disponível em: <<http://paineldecompras.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

CANADÁ. *Government of Canada. Supply manual*. Disponível em: <<https://buyandsell.gc.ca/policy-and-guidelines/supply-manual>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

CANADÁ. *Global affairs*. Disponível em: <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/fta-ale.aspx?lang=eng>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

CANADÁ. *Public works and governmental services*. Disponível em: <<https://buyandsell.gc.ca/for-businesses/selling-to-the-government-of-canada/the-procurement-process>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

CANADÁ. *Western economy diversification*. Disponível em: <<http://www.wd.gc.ca/eng/13764.asp>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

CANADÁ. *Contract history*. Disponível em: <<http://open.canada.ca/data/en/dataset/53753f06-8b28-42d7-89f7-04cd014323b0>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

CHEN, Hejing. WHALLEY, John. *The WTO government procurement agreement and its impacts on trade. nber working paper series. Working paper, n. 17365*. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w17365>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

CHILE. *CompraChile: sistema de información de compras y contrataciones*. Disponível em: >www.chilecompra.cl<. Acesso em: 06 mar. 2017.

CHOI, Jeong-Wook. *A study of the role of public procurement: can public procurement make society better? International public procurement conference*. 2010, 4. Disponível em: <<http://www.ipppa.org/IPPC4/Proceedings/13ProcurementPreferences/Paper13-4.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

COLLINS, D. A. *Canada's Sub-Central Coverage Under the WTO Agreement on Government Procurement. Public procurement law review*, v. 17, n. 1, p. 21, 2008. <http://openaccess.city.ac.uk/6621/1/CanadaProcurementFeb15.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

COLÔMBIA. *Sistema electrónico de contratación pública: SECOP*. Disponível em: <<http://www.colombiacompra.gov.co/>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

CORA, Jose A. YUKINS, Christopher R. *Feature comment: considering the effects of public procurement regulations on competitive markets*. 2013. Disponível em: <http://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1341&context=faculty_publications>. Acesso em: 06 mar. 2017.

DAWAR, Kamala; EVENETT, Simon. *Government procurement: preferential trade agreements policies for development: a handbook*. 2011. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2329/634040PUB0Pre-f00Box0361517B0PUBLIC0.pdf;sequence=4>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

DESTA. *Design on trade agreement database*. Disponível em: <<http://www.designoftradeagreements.org/www.designoftradeagreements.org/index.html>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

DÜR, Andreas; BACCINI, Leonardo; ELSIG, Manfred. *The design of international trade agreements: introducing a new dataset. The review of international organizations, v. 9, n. 3, p. 353-375*. Disponível em: <<http://www.designoftradeagreements.org>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

EFTA. *Convention establishing the european free trade association*. Disponível em: <<http://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/efta-convention/Vaduz%20Convention%20Agreement.pdf>>. Acesso em: 06 msr. 2017.

EFTA. *Free trade agreements*. Disponível em: <<http://www.efta.int/free-trade/free-trade-agreements>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

EFTA. *EEA Lex*. Disponível em: <<http://www.efta.int/eea-lex/32004L0018>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

EFTA. *Free trade*. Disponível em : <<http://www.efta.int/free-trade>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

EUA. *United States code*. Disponível em: <<http://uscode.house.gov/browse.xhtml>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

EUA. *USA spending.gov*. Disponível em: <<https://www.usaspending.gov/Pages/TextView.aspx?data=OverviewOfAwards-ByFiscalYearTextView>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

EUA. *Office of the United States trade representative. Free trade agreements*. Disponível em: <<https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

FMI. *IMF data*. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Data>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

FMI. *Exchange rates*. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/fin/data/param_rms_mth.aspx>. Acesso em: 06 mar. 2017.

FMI. *Government finance statistics*. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/comp.htm>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

GAO. *Government procurement agreements contain similar provisions, but market access commitments vary, 2016*. Disponível em: <<http://www.gao.gov/assets/690/680044.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

GAO. *The United States and European Union are the two largest markets covered by key procurement related agreements, 2015*. Disponível em: <<http://www.gao.gov/assets/680/671749.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

GONÇALVES, João Emilio Padovani. *Exigências de conteúdo local no Brasil: análise à luz da teoria sobre política industrial*. 2016. (Doutorado)-Instituto de economia. Universidade estadual de Campinas. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000969238>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

GORDON, Harvey; RIMMER, Shane; ARROWSMITH, Sue. *The economic Impact of the European Union regime on public procurement: lessons from the WTO. The world economy*, v. 21, n. 2, p. 159–187, mar. 1998.

GRIER, Jean Heilman. *Comparison of GPA parties' coverage of other entities*. Disponível em: <<https://app.box.com/s/b86emg-30mtkfcfa6u2ulxnl71w1e49>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

LIBRARY OF CONGRESS. *Government procurement law and policy. 2010*. Disponível em: <<https://www.loc.gov/law/help/govt-procurement-law/government-procurement.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

LUCKLEY, John R. *Domestic Content legislation: the buy American act and complementary little buy American provisions. Congressional Research Service*. Abr. 2012. Disponível em: <<https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42501.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

MARQUES, Felipe Silveira. *Compras públicas no brasil e EUA: análise da concorrência segundo o paradigma estrutura-conduta-desempenho*. Brasília: ESAF, 2005.

MÉXICO. *CompraNet: módulo de información e inteligencia de mercado para las contrataciones públicas*. Disponível em: <<https://compranetim.funcionpublica.gob.mx/CompranetIMindex.html>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

MOSOTI, Victor. *The WTO agreement on governmental procurement: a necessary evil in the legal strategy for development in poor world. Penn law journal of international law*. v. 25, n. 2. p. 594 – 638.

NORUEGA. *Statistics Norway*. Disponível em: <<http://www.ssb.no/en/offentlig-sektor/statistikker/offinnkj/aar/2015-12-11?fane=tabell#content>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

OCDE. *Government at a glance 2015: country fact sheet*. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/Iceland.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

OCDE. *Government at a Glance 2015: country fact sheet*. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/Norway.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

OCDE. *Government at a glance: Latin America and the Caribbean*. [S.l.: s.n.], 2014.

OCDE. *Government at a glance 2015: the size of government procurement*. Disponível em: <<http://www.oecd.org/gov/govata-glance.htm>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

OCDE. *National accounts statistics*. Disponível em: <http://www.oecd-ilibrary.org/economics/data/oecd-national-accounts-statistics_na-data-en>. Acesso em: 06 mar. 2017.

OMC. *Government procurement agreement: opening markets and promoting good governance*. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/20y_e/gpa_brochure2015_e.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

OMC. *WTO and the government procurement*. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gproc_e.htm>. Acesso em: 06 mar. 2017.

OMC. *Government procurement agreement: opening markets and promoting good governance*. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/20y_e/gpa_brochure2015_e.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

OMC. *Assessing the value of future accessions to the WTO agreement on government procurement (GPA): some new data sources, provisional estimates, and an evaluative framework for individual WTO members considering accession*. Disponível em: <https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201115_e.htm>. Acesso em: 06 mar. 2017.

OMC. *Agreement on government procurement*. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/notnat_e.htm>. Acesso em: 06 mar. 2017.

OMC. *Preferential trade agreements*. Disponível em: <<http://ptadb.wto.org/>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

ONU. *Central product classification (CPC) Ver.2*. Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/cpc-2.asp>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

ONU. *Provisional central product classification (CPV Prov)*. Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/CR/Registry/regcs.asp?Cl=9&Lg=1&Co=51>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

ONU. *National accounts statistics*. Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/madt.asp>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

PAÍS negocia acordo de compras governamentais no Mercosul. *Valor econômico*. 29 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/4617939/pais-negocia-acordo-de-compras-governamentais-no-mercosul>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

PARLAMENTO EUROPEU. *Parliamentary questions*, 2014. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2014-003570&language=EN>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

PERU. *Ministerio de comercio exterior e turismo. Acuerdos comerciales del Perú*. Disponível em: <<http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

RIBEIRO, Cássio Garcia. INÁCIO JÚNIOR, Edmundo. *Mensurando o mercado de compras governamentais brasileiro*. Cad. Fin. Públ., Brasília, n. 14, dez. 2014. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/biblioteca/cadernos-de-financas-publicas-1/mensur_merc_compras.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

PERLO-FREEMAN, Sam. et al. *SIPRI fact sheet trends in world military expenditure*, 2015. Disponível em: <<http://books.si->

pri.org/files/FS/SIPRIFS1604.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

PARAGUAI. *Portal de contrataciones públicas de la república del Paraguay*. Disponível em: <<https://www.contrataciones.gov.py/>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

SCHMIDT, Flávia de Holanda; ASSIS, Lucas Rocha Soares. *O estado como cliente: características das firmas industriais fornecedoras do governo. Radar: tecnologia, produção e comércio exterior*, n. 17, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/radar/111220_radar17.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

SICE. *Trade agreements*. Disponível em: <<http://www.sice.oas.org/>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

SIPRI. *Military expenditure database*. Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

SOUSA, Rodrigo Abdalla Filgueiras de; OLIVEIRA, João Maria de. *Compras governamentais: análise de aspectos da demanda pública por equipamentos de telecomunicações*. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5341/1/Radar_n10_Compras.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

TRADE IN SERVICES AGREEMENT COUNTRY NEGOTIATIONS. *Trade in services agreement (TiSA) annex on government procurement*. 01 jul. 2015. Disponível em: <https://wikileaks.org/tisa/document/201504_Annex-on-Government-Procurement/201504_Annex-on-Government-Procurement.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

TIEFER, Charles. *The GATT agreement on government procurement in theory and practice*. University of Baltimore law review. v. 26, n. 3, 1997. Disponível em: <<http://scholarworks.law.ubalt.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1673&context=ublr>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

URUGUAI. *Sistema de información de compras y contrataciones estatales*. Disponível em: <<https://www.comprasestatales.gub.uy/sicpublic/SearchCatalogPublic.iface>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

WORLD BANK. *The world bank database*. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

WORLD INTEGRATED SOLUTION. *Detailed country analyses*. Disponível em: <<http://wits.worldbank.org/detailed-country-analysis-visualization.html>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

INTRODUÇÃO

O setor de defesa e segurança nacional é especialmente relevante dentro do contexto de compras governamentais, uma vez que o Estado é o principal comprador desse setor. Não por acaso, o setor recebe tratamento diferenciado em relação à maioria dos setores abrangidos por acordos sobre compras governamentais, seja por meio de limitações à aplicação das regras na forma de exceções gerais, seja pela restrição ou exclusão completa do setor dos compromissos assumidos pelas partes. Neste anexo, analisaremos os principais tipos de restrição aplicada a esse setor.

O MERCADO DO SETOR DE DEFESA E SUA RELEVÂNCIA NO COMÉRCIO INTERNACIONAL

O setor de defesa movimentou volume significativo de recursos governamentais, totalizando cerca de US\$ 1,5 trilhão por ano¹⁴³.

Saliente-se, contudo, que não há um consenso sobre a amplitude do conceito de defesa. Alguns países consideram que o mercado do setor de defesa abrange apenas gastos com equipamentos e materiais que serão usados para fins de segurança nacional, enquanto outros adotam critério mais abrangente, de modo que o mercado de defesa abranja todas as compras de entidades relacionadas à defesa (ainda que se trate de itens adquiridos apenas para fins administrativos ou de manutenção, por exemplo). Além disso, não há uniformidade das classificações orçamentárias dos gastos de defesa, o que pode causar distorções nos dados apresentados. O Brasil, por

exemplo, inclui gastos com previdência de servidores militares inativos e pensionistas em seu orçamento de defesa. Sem tais gastos, observar-se-ia uma redução de 46% no orçamento de 2011 do Ministério da Defesa, e percentuais semelhantes para os anos anteriores¹⁴⁴.

Feitas tais ressalvas, apresenta-se, a seguir (gráfico 14), o tamanho dos 15 principais mercados de compras públicas no setor de defesa em 2015.

É interessante observar, em relação aos países que mais gastam com o setor de defesa, a evolução dos gastos governamentais militares nos últimos cinco anos (gráfico 15).

Observa-se que os EUA, país com maiores gastos militares, diminuíram seus gastos ao longo dos últimos anos, caindo de aproximadamente US\$ 711 bilhões em 2011 para US\$ 596 bilhões em 2015. Por outro lado, a China, que ocupa o segundo lugar, apresenta números crescentes, tendo gastado aproximadamente US\$ 137 bilhões em 2011, e US\$ 214 bilhões em 2015. O Brasil é o 11º governo que mais gasta na área militar, totalizando aproximadamente US\$ 37 bilhões em 2011, e US\$ 24 bilhões em 2015.

É interessante notar, ainda, a proporção dos gastos dos países que mais gastam com o setor de defesa em relação aos seus respectivos PIBs (gráfico 16).

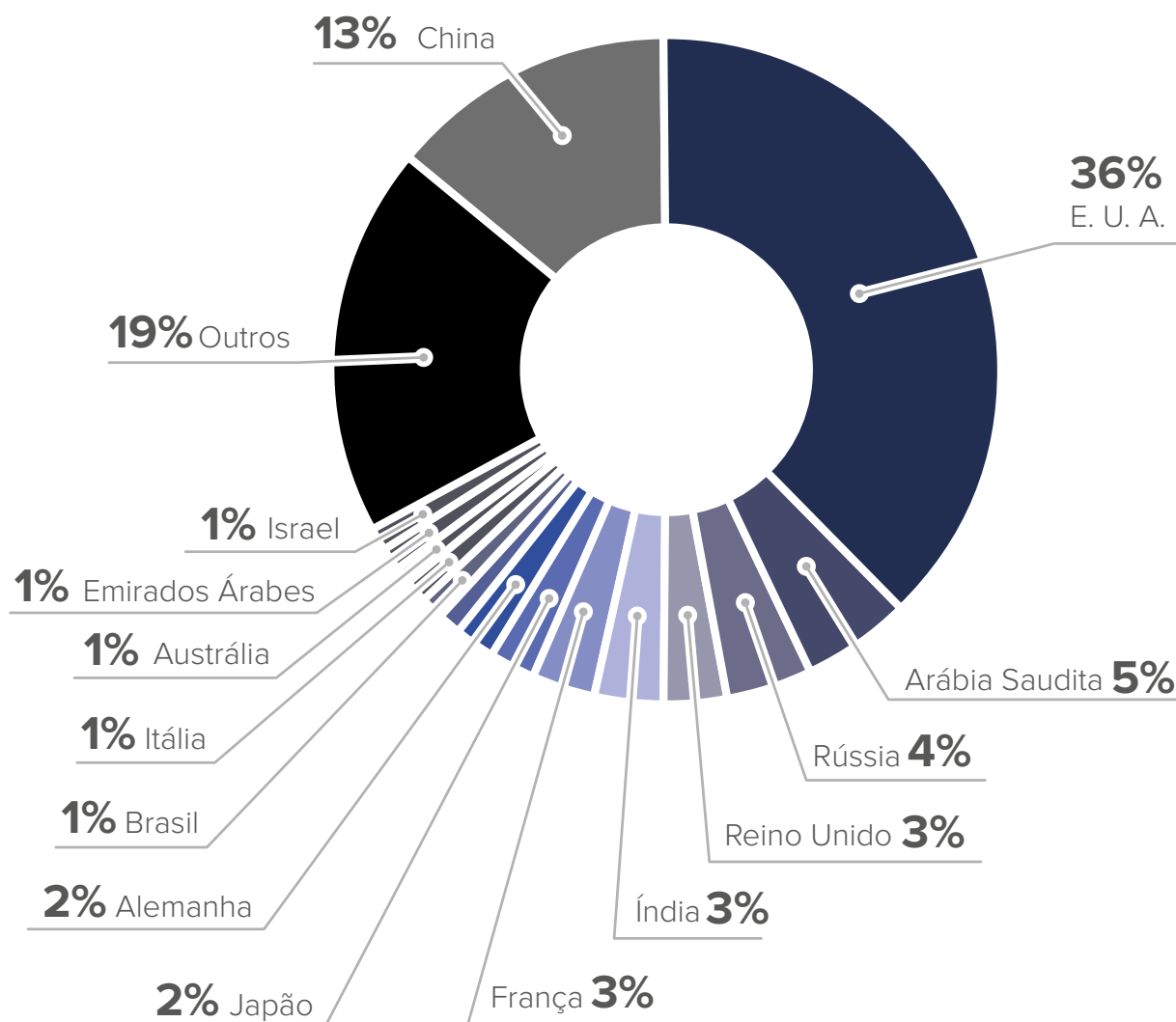
A. O MERCADO DO SETOR DE DEFESA NO BRASIL

A indústria da defesa tem importância histórica na economia brasileira. Nos anos 1980, por exemplo, o país chegou a ser o oitavo maior exportador mundial de produtos de defesa¹⁴⁹. Nessa época, o Brasil possuía

¹⁴³ Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/industria-de-defesa>.

¹⁴⁴ Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/lbdndigital/livrobranco.pdf>.

Gráfico 14 - Gastos públicos com o setor de defesa em 2015 em âmbito mundial¹⁴⁵



Fonte: *Trends in World Military Expenditure*. 2014. Sipri¹⁴⁶ Fact Sheet. Abril. 2016.

uma indústria com grande capacidade produtiva, que abrangia diversos materiais voltados para atividades militares. O contexto era particularmente favorável ao setor em razão da guerra entre Irã e Iraque, durante a qual o Brasil vendeu veículos de ataque da Engesa e lançadores de foguete da Avibras.

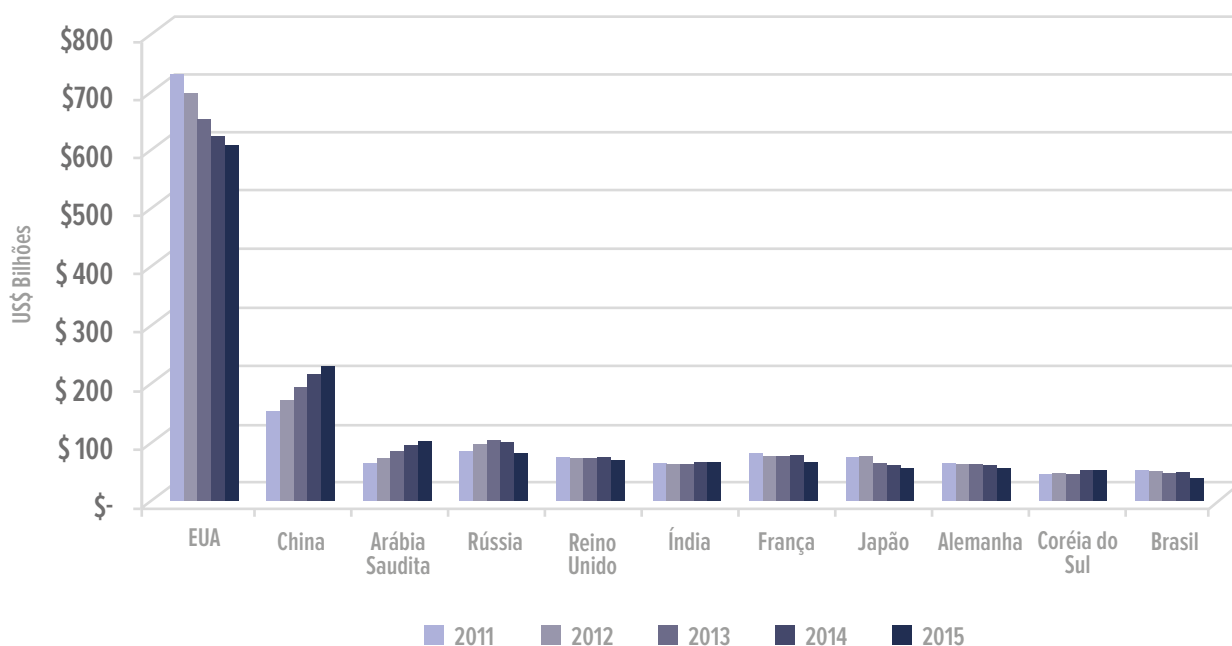
A política de defesa instável que se seguiu a esse

período, decorrente em grande parte do contexto internacional pós-Guerra Fria e pós-Guerra do Golfo, gerou acúmulo de estoques e fez com que esse mercado perdesse um pouco de sua relevância no país. Contribuíram para essa situação o fato de que o Brasil passou a sofrer com intenso lobby, principalmente dos EUA, para restringir o comércio desses equipamentos. Ade-

¹⁴⁵ Disponível em: <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/recent-trends>.

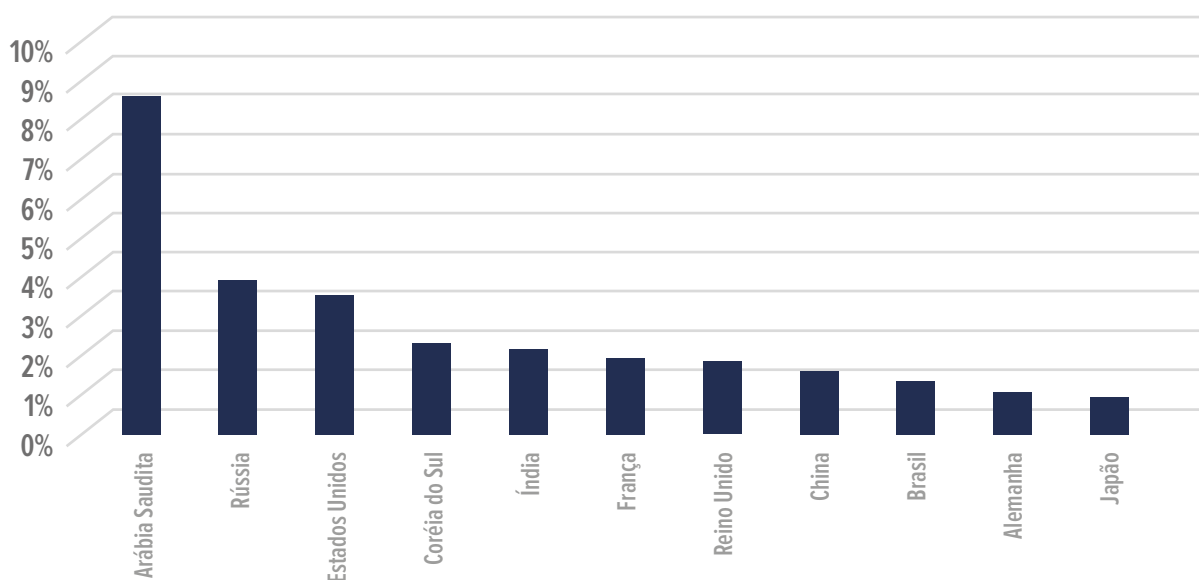
¹⁴⁶ Sipri é a sigla que designa a "Stockholm International Peace Institute", um instituto independente que se dedica a estudar conflitos armados, controle de armas e outros assuntos relacionados à defesa. O próprio Banco Mundial utiliza dados desse Instituto em seu banco de dados. Mais informações sobre o Sipri podem ser encontradas no seguinte link: <http://www.sipri.org/about>.

Gráfico 15 - Gastos governamentais militares por países selecionadas, nos últimos cinco anos



Fonte: World Military Expenditure Database¹⁴⁷.

Gráfico 16 - Proporção entre os gastos com defesa e o PIB (média de 2011-2015)



Fonte: Sipri. World Military Expenditure Database ¹⁴⁸

¹⁴⁷ Os dados foram coletados da base de dados do Stockholm Peace Research Institute, e estão em dólares, de acordo com conversão efetuada de acordo com a cotação do ano de referência. A Sipri ressalva, entretanto, que os dados referentes aos gastos com defesa da Rússia de 2011 e 2012 são baseados em estimativas feitas pelo próprio Instituto.

¹⁴⁸ Conforme dados do Stockholm Peace Research Institute.

¹⁴⁹ Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/industria-de-defesa>.

mais, especialistas reportam que diversos outros aspectos específicos do Brasil, desrespeito e sucateamento do legado científico e industrial militar, desarticulação entre Exército, Marinha e Aeronáutica, falta de verbas e falta de uma política industrial e científica de defesa contribuíram para uma significativa perda de relevância desse mercado na economia brasileira¹⁵⁰.

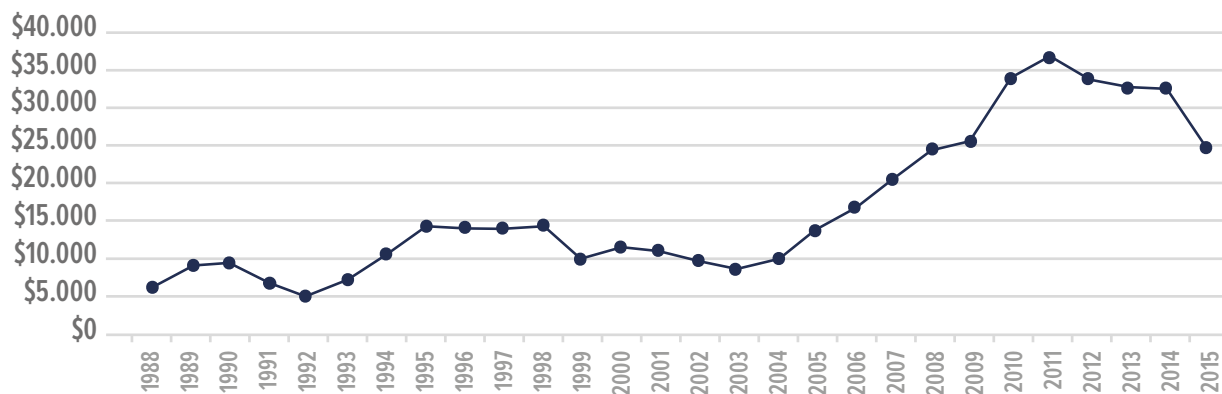
A evolução dos gastos públicos do Brasil no setor de defesa pode ser observada no gráfico a seguir (gráfico 17).

Com base na evolução dos gastos com defesa do Brasil, nota-se uma retomada do setor a partir dos anos 2000¹⁵². Foi justamente nessa época que o governo passou a buscar implementar políticas e iniciativas que buscavam alavancar a Base Industrial de Defesa (BID)¹⁵³, especialmente por meio do fomento à indústria nacional do setor e de sua capacitação, visando à autonomia

em tecnologias estratégicas para o país. Dentre tais iniciativas, destacam-se a Política de Defesa Nacional (PDN)¹⁵⁴ e a Estratégia Nacional de Defesa (END)¹⁵⁵, que estabeleceram objetivos, diretrizes e ações de médio e longo prazos para o desenvolvimento da indústria nacional nessa área, visando à redução da dependência tecnológica e à superação das dificuldades impostas por restrições de outros países à disponibilização de tecnologias consideradas sensíveis¹⁵⁶.

Outra importante iniciativa diz respeito ao *Livro Branco de Defesa Nacional*¹⁵⁷, publicado pelo Ministério da Defesa em 2012, e considerado o mais completo documento acerca das atividades de defesa do Brasil. O documento, além de discorrer sobre as motivações e finalidades das atividades de defesa, enumera os oito segmentos mais importantes no contexto do setor de defesa brasileiro: armas leves, munições e explosi-

Gráfico 17 - Gastos governamentais militares do Brasil (1988-2015)



Fonte: Sipri. World Military Expenditure Database¹⁵¹.

¹⁵⁰ Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1279:catid=28&Itemid=23.

¹⁵¹ A Sipri ressalva que os dados referentes aos gastos com defesa da China são baseados em estimativas feitas pelo próprio Instituto.

¹⁵² Vale ressaltar que, conforme havia sido demonstrado anteriormente, a queda e/ou estabilização nos gastos com defesa a partir de 2010 ocorreu de forma mundial (salvo raras exceções como China, Arábia Saudita e Rússia), como um reflexo da crise econômica da época.

¹⁵³ Segundo o Ministério da Defesa, “denomina-se Base Industrial de Defesa (BID) o conjunto das empresas estatais ou privadas que participam de uma ou mais etapas de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa – bens e serviços que, por suas peculiaridades, possam contribuir para a consecução de objetivos relacionados à segurança ou à defesa do país”. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/index.php/industria-de-defesa/base-industrial-de-defesa>.

¹⁵⁴ A Política de Defesa Nacional foi aprovada pelo Decreto nº 5.484/2005.

¹⁵⁵ A Estratégia Nacional de Defesa foi aprovada pelo Decreto nº 6.703/2008.

¹⁵⁶ Andrade, Israel de Oliveira; Silva Filho, Edison Benedito da; Hillebrand, Giovanni; Sumi, Marcelo Colus. *O Fortalecimento da Indústria de Defesa do Brasil*. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

¹⁵⁷ Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/lbdndigital/livrobranco.pdf>.

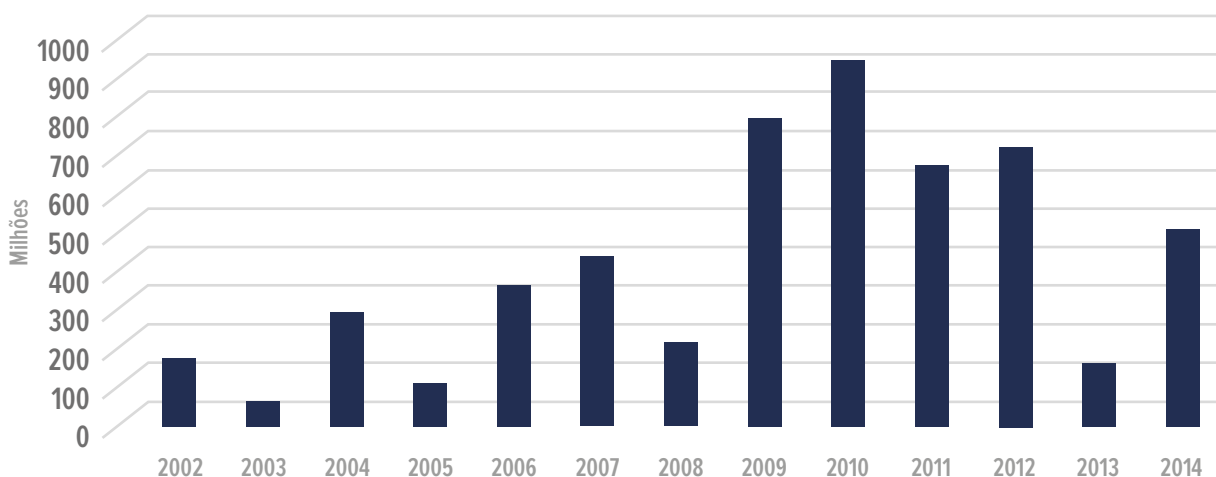
vos, armas não letais, armas e munições pesadas, sistemas eletrônicos e sistemas de comando e controle, plataforma terrestre militar, plataforma aeroespacial militar, plataforma naval militar e propulsão nuclear. Destaca-se, também, nesse contexto, a promulgação da Lei de Fomento à Base Industrial de Defesa (Lei nº 12.598/2012), posteriormente regulamentada pelos Decretos nºs 7.970/2013 e 8.122/2013 – sobre o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (Retid).

Os valores das exportações brasileiras de produtos de defesa nos últimos anos são apresentados a seguir (gráfico 18).

Os principais países de destino das exportações brasileiras foram os seguintes, no período entre 2010 e 2013 (gráfico 19).

Embora até o momento não tenham sido formalizados compromissos relacionados a compras públicas no setor de defesa pelo Brasil, o País vem desenvolvendo parcerias estratégicas em diferentes áreas de atuação do setor da defesa. Tais acordos de cooperação incluem, por exemplo, intercâmbio em escolas militares e cursos de treinamento para militares de outros países. Até o momento, foram firmados acordos dessa natureza com Alemanha¹⁶⁰, Paraguai¹⁶¹, Argentina, Cabo Verde, grupo de Visegrád (Hungria, Polônia, República Tcheca e Eslováquia), Ucrânia e Rússia¹⁶². Outros compromissos, inclusive com os EUA¹⁶³ e com a Itália¹⁶⁴, estão atualmente em negociação.

Gráfico 18 - Exportações de produtos de defesa pelo Brasil (2002 a 2014)



Fonte: Ministério da Defesa¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwjNp7qow_jPAhXC5iYKHbtzArMQFggvMAM&url=http%3A%2F%2Fwww.cicaxias.org.br%2Fdownload%2Ftextos%2F%3FArquivo%3D326a8c055c0d04f5b-06544665d8bb3ea.pdf&usq=AFQjCNGpFO5VRygd88DaQyv1LUlud20mnw&sig2=5ERi9HSgngur0BwCUVjC1w&bvm=bv.136593572,d.eWE&cad=rja.

¹⁵⁹ Dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa em https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwjNp7qow_jPAhXC5iYKHbtzArMQFggvMAM&url=http%3A%2F%2Fwww.cicaxias.org.br%2Fdownload%2Ftextos%2F%3FArquivo%3D326a8c055c0d-04f5b06544665d8bb3ea.

¹⁶⁰ Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2015/08/defesa-promulga-acordo-entre-brasil-e-alemanha-na-area-de-seguranca>

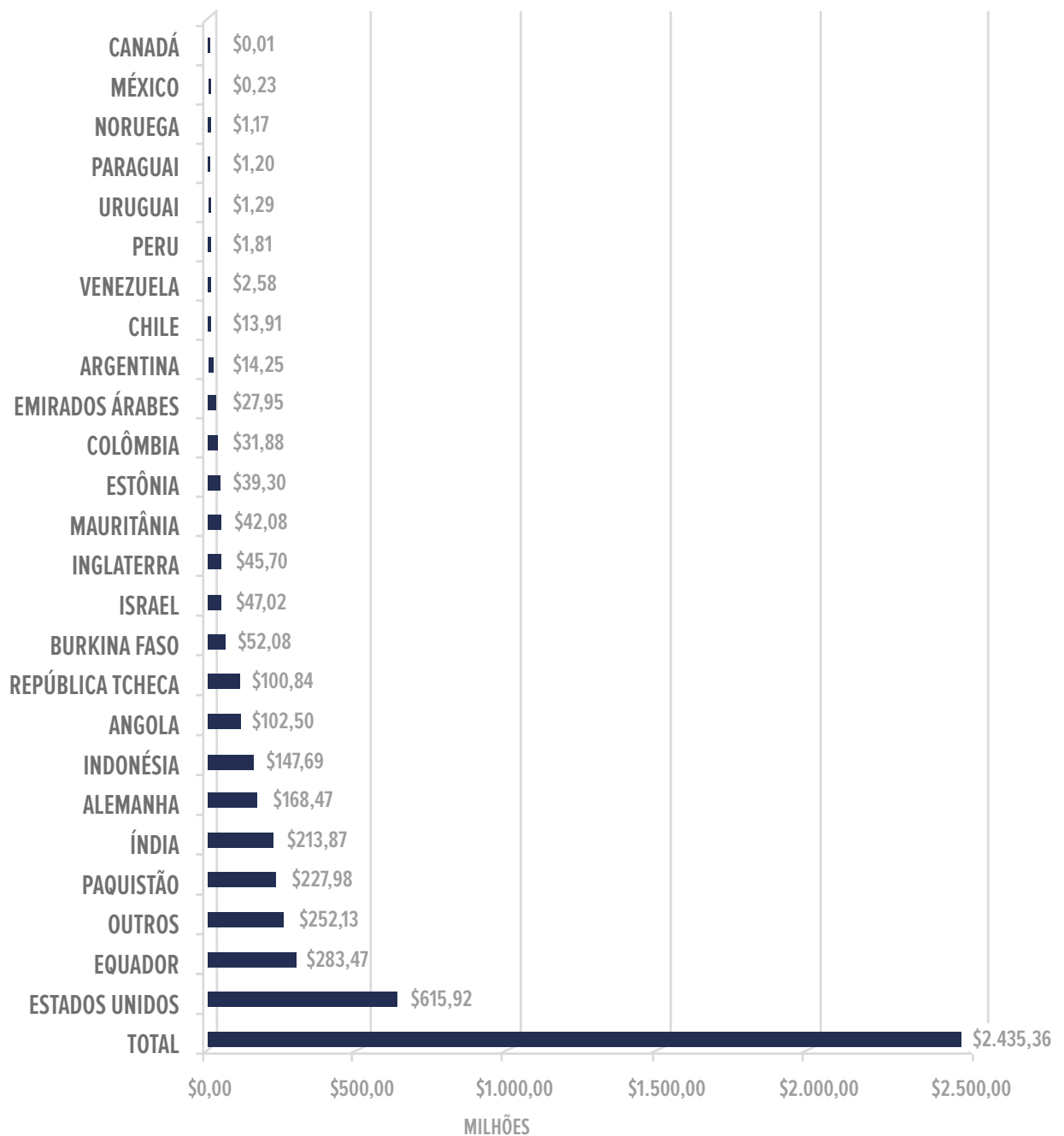
¹⁶¹ Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/noticias/19519-brasil-e-paraguai-renovam-acordo-militar-ate-2021>.

¹⁶² Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/cooperacao-internacional/parcerias-e-acordos-bilaterais>

¹⁶³ Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/09/brasil-e-eua-estreitam-acordo-para-industria-da-defesa>.

¹⁶⁴ Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camarnoticias/noticias/RELACOES-EXTERIORES/518643-CCJ-APROVA-ACORDO-DE-COOPERACAO-NA-AREA-DE-DEFESA-ENTRE-BRASIL-E-ITALIA.html>.

Gráfico 19 - Principais países importadores de produtos de defesa do Brasil (2010 a 2013)



Fonte: Ministério da Defesa¹⁵⁹.

ESPECIFICIDADES DAS REGRAS SOBRE COMPRAS PARA O SETOR DE DEFESA E SEGURANÇA NACIONAL

O tratamento concedido a compras – governamentais ou não – para o setor de defesa e segurança nacional no âmbito de acordos internacionais pode ser dividido, em linhas gerais, em dois tipos de abordagens:

instrumentos específicos sobre defesa (em especial os memorandos de entendimento) e acordos de comércio internacional¹⁶⁵.

O primeiro tipo de instrumento é utilizado, primordialmente, pela União Europeia e pelos EUA. No caso da União Europeia, a opção de estipular obrigações relativas a compras nesse setor entre os membros

do bloco é exercida, por exemplo, por meio da Diretiva 2009/81/EC do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de determinados contratos de empreitada, contratos de fornecimento e contratos de serviços por autoridades ou entidades adjudicantes nos domínios da defesa e da segurança.

No caso dos EUA, são firmados memorandos de entendimento com parceiros comerciais, que visam promover uma política recíproca de aquisições no setor de defesa e a padronização e interoperabilidade de produtos desse setor fabricados pelos países envolvidos. Tais instrumentos específicos costumam ter um escopo bastante abrangente, excluindo, em regra, apenas compras para propósito de segurança nacional.

O segundo instrumento, os acordos de comércio internacional – que abrangem, por exemplo, o ACG – apresentam, geralmente, previsões genéricas sobre a aquisição de produtos e serviços do setor de defesa e/ou por entidades relacionadas a esses setores. Contudo, é usual que se inclua nos acordos preferenciais de comércio exceções consideráveis para compras públicas no setor de defesa, afastando boa parte da abertura à concorrência estrangeira.

B. ACORDOS MULTILATERAIS, REGIONAIS E BILATERAIS ESPECÍFICOS SOBRE COMPRAS DO SETOR DE DEFESA E SEGURANÇA NACIONAL

Conforme já mencionado, no âmbito da União Europeia as compras relacionadas ao setor de defesa recebem tratamento especial. Estima-se que os gastos de defesa dos membros da União Europeia totalizem cer-

ca de EUR 200 bilhões¹⁶⁶. A principal iniciativa nesse sentido foi a promulgação da Diretiva 2009/81/EC do Parlamento Europeu e do Conselho, que visa abrir as compras relacionadas à defesa à competição dentro da União e, assim, criar efetivamente um mercado comum para tais compras. Para tanto, é prevista uma série de procedimentos e princípios, como a não discriminação e transparência, que deverão ser aplicados em tais compras. Como regra, a Diretiva abrange a aquisição de equipamentos militares associados a serviços e contratos, além de aquisições sensíveis para propósitos de segurança ou envolvendo informações sigilosas.

Para além da regulamentação intrabloco da União Europeia, os EUA são o país que utilizam com maior frequência instrumentos específicos relacionados a compras do setor da defesa. Atualmente, vigoram memorandos de entendimento recíprocos para compras de defesa com mais de 20 países, entre eles Reino Unido, Japão, Israel, Canadá e Austrália¹⁶⁷. Foram firmados também alguns memorandos de entendimento que, apesar de não preverem políticas comuns de compras no setor de defesa, preveem garantias de qualidade nas compras efetuadas, com países como Coreia do Sul, República Tcheca e Polônia.

No caso dos memorandos de entendimento para compras de defesa firmados pelos EUA, o país costuma abrir mão da aplicação do *Buy American Act* e do *Balance of Payments Program*¹⁶⁸. em troca da remoção de barreiras a fornecimentos de defesa pelos países signatários. Ressalta-se, contudo, que apesar de bastante abrangentes e de, em regra, cobrirem todas as compras dos departamentos de defesa (inclusive itens militares), esses acordos possuem cláusulas que permitem a exclusão de aquisições por motivos de segurança nacional¹⁶⁹.

¹⁶⁵ Considerando que o foco deste estudo são as compras, especificamente as compras governamentais, não serão mencionados outros tipos de acordos de cooperação relativos ao setor de defesa, como acordos de reciprocidade em caso de ataques militares,

¹⁶⁶ Brief 23 – Defence Procurement, de setembro de 2011, produzido pela Support for Improvement in Governance and Management Sigma (Sigma), uma iniciativa conjunta da OCDE e da União Europeia.

¹⁶⁷ Uma listagem e o inteiro teor dos memorandos encontram-se disponíveis em: http://www.acq.osd.mil/dpap/cpic/ic/reciprocal_procurement_moranda_of_understanding.html.

¹⁶⁸ O Balance of Payments Program, de maneira semelhante ao Buy American Act, prevê que os órgãos, embaixadas e consulados dos Estados Unidos localizados no exterior devem dar preferência aos produtos norte-americanos, desde que seu valor não seja, no mínimo, 50% superior ao valor dos produtos estrangeiros.

¹⁶⁹ GAO, International Agreements Result in Waivers of Some U.S. Domestic Source Restrictions. GAO-05-188: Published: Jan 26, 2005. Publicly Released: Feb 15, 2005.

De todo modo, os países que possuem memorandos de entendimento no setor de defesa têm acesso a uma quantidade significativamente superior de compras públicas no setor do que aqueles que contam apenas com a cobertura do ACG ou de acordos preferenciais de comércio, geralmente delimitada por listas positivas restritas de bens e serviços, bem como por exceções que restringem a aplicabilidade das obrigações de abertura do setor.

Conforme já observado, atualmente estão em andamento negociações entre o Brasil e os EUA para intensificar o diálogo entre as indústrias de defesa dos dois países e aumentar o fluxo comercial nesse setor. Nesse sentido, foi assinada, em 30 de setembro de 2016, uma carta de intenções pelos representantes dos dois países, considerada um primeiro passo para um acordo bilateral no setor¹⁷⁰.

C. NORMAS SOBRE O SETOR DE DEFESA E SEGURANÇA NACIONAL EM ACORDOS COMERCIAIS QUE INCLUEM COMPROMISSOS EM COMPRAS GOVERNAMENTAIS

Como indicado anteriormente, apesar do volume significativo dos gastos estatais com o setor de defesa, os acordos prevendo compromissos na área de compras governamentais preveem diversas exceções e limites às coberturas assumidas pelos países, comentadas a seguir.

CLÁUSULA GERAL SOBRE SEGURANÇA

Os acordos normalmente preveem uma cláusula de redação bastante genérica que permite que as partes tomem qualquer medida ou deixem de disponibilizar informações relativas a assuntos militares e de segu-

rança. Tais cláusulas se assemelham ao artigo XXI do GATT, que prevê as “exceções de segurança” ao acordo.

Essa regra contrasta com as normas de publicidade usualmente presentes em relação a compras governamentais em geral. A obrigação geral é que haja ampla publicidade e fornecimento de informações entre as partes e em relação a fornecedores participantes de processos de compras governamentais.

Além disso, a exceção de segurança é ampla quanto às medidas que o Estado pode adotar. A redação típica desse tipo de cláusula torna clara tal amplitude.

Nada neste acordo deverá ser interpretado como impedindo uma Parte de tomar qualquer medida ou de não disponibilizar informações que considerem necessárias à proteção de seus interesses essenciais de segurança em relação à aquisição de armas, munições materiais bélicos, ou para aquisições indispensáveis para a segurança e defesa nacionais.

Percebe-se, portanto, que a cláusula é estruturada de maneira bastante genérica, podendo em termos práticos, ser utilizada por governos para excluir da aplicação de regras de compras governamentais aquisições relacionadas ao setor de defesa e segurança, limitando ou mesmo afastando o acesso ao seu mercado.

EXCEÇÃO RELATIVA A MEDIDAS NECESSÁRIAS À PROTEÇÃO DA MORAL PÚBLICA, ORDEM E SEGURANÇA PÚBLICA

Os capítulos sobre compras governamentais invariavelmente contêm uma cláusula de exceções gerais à aplicação das normas do acordo, usualmente estruturada da seguinte forma:

Observado o requisito de que uma medida não seja aplicada de maneira a constituir meio de discriminação arbitrária ou injustificável entre as partes quando situações similares

¹⁷⁰ Ver <http://trade.gov/press/press-releases/2016/commerce-office-leads-us-delegation-to-inaugural-us-brazil-defense-industry-dialogue-deepening-defense-trade-093016.asp>.

prevalecerem, ou uma restrição dissimulada ao comércio entre as Partes, nada neste capítulo deve ser interpretado como proibindo uma Parte, incluindo as entidades compradoras, de adotar ou manter medidas:

(...) Necessárias para proteger a moral, a ordem ou a segurança pública. (...)

Em termos de estrutura, percebe-se que a cláusula é semelhante ao artigo de exceções gerais do GATT (artigo XX). Tal como no caso do GATT, observa-se que o caput do artigo exige que as exceções sejam invocadas e aplicadas de forma a não constituir uma discriminação velada ao comércio.

EXCLUSÃO DA APLICAÇÃO DO ACORDO À PERMANÊNCIA DE TROPAS EM DETERMINADO LOCAL (STATIONING OF TROOPS)

Em diversos acordos, especialmente naqueles celebrados pelos EUA, há previsão de que o acordo não será aplicado às aquisições relacionadas à permanência de tropas em determinado local.

Essa exceção é relevante para países que mantêm gastos significativos no deslocamento e na manutenção de tropas militares no exterior.

RESTRIÇÕES AO SETOR DE DEFESA E SEGURANÇA NOS COMPROMISSOS ESPECÍFICOS NEGOCIADOS NOS ACORDOS COMERCIAIS QUE ABRANGEM COMPRAS GOVERNAMENTAIS

Há importantes restrições ao setor de defesa e segurança nos compromissos assumidos pelas partes, o que se dá usualmente por meio de duas formas: (i) restrição das listas de bens e serviços aplicáveis especificamente a essas entidades; ou, (ii) exclusão das entidades governamentais relacionadas à defesa e segurança cobertas pelo acordo.

Em todos os casos analisados, as restrições se dão na forma de restrição nas listas de bens ou serviços. Isso significa que as entidades ligadas à defesa e segurança estão normalmente incluídas nos acordos, mas é limitada a abrangência dos bens e serviços em relação aos quais o acordo se aplica para as referidas entidades.

Apresenta-se a seguir uma breve análise do perfil dos países/blocos em foco neste estudo, em relação aos compromissos assumidos no setor de defesa nos acordos que envolvem compras governamentais. Os recentes gastos com segurança dos países selecionados são elencados a seguir (Gráfico 20).

PERU

Todos os acordos firmados pelo Peru até o momento, incluindo o acordo firmado com o Brasil, em abril de 2016, incluem as compras realizadas pelo Ministério da Defesa na cobertura, com exceção para a compra de calçados e têxteis pelo Exército, Marinha de Guerra e Força Aérea.

Não há, entretanto, dados publicamente disponíveis a respeito do volume de compras de cada entidade ou dos produtos relacionados à defesa comumente adquiridos.

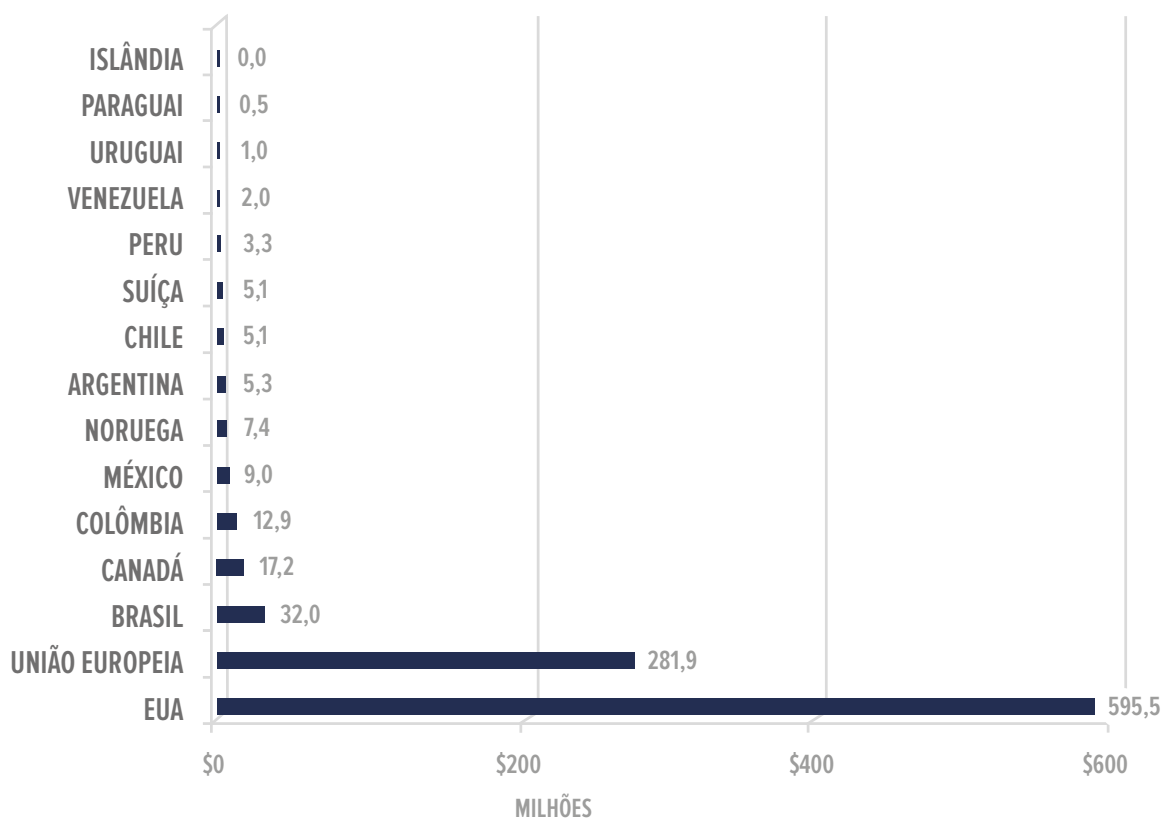
MERCOSUL

A seguir apresentamos dados sobre a cobertura negociada pelos países do Mercosul, bem como dados sobre as compras governamentais do setor de defesa e segurança para os países do Mercosul, quando disponíveis.

ARGENTINA

Até o momento, o único compromisso firmado pela Argentina que envolve a abertura do mercado de compras governamentais é o Protocolo adicional de Compras Governamentais do Mercosul. Nesse acor-

Gráfico 20. Gastos governamentais militares por países selecionadas em 2015¹⁷¹ (US\$ bilhões)



Fonte: Sipri. *World Military Expenditure Database*

do, a Argentina não listou nenhuma exceção de produtos ou serviços relacionados à defesa. Entretanto, na cobertura de entidades percebe-se que não estão incluídas entidades que realizam compras do setor de defesa e segurança.

URUGUAI

Na cobertura apresentada no âmbito do Protocolo de Defesa do Mercosul, o Uruguai não listou exceções de produtos ou serviços relacionados ao setor de defesa. Além disso, o país incluiu entre as entidades cobertas

uma entidade ligada ao setor militar, a Casa Militar.

Não há dados disponíveis publicamente sobre as compras governamentais uruguaias realizadas por entidades do setor de defesa e segurança.

PARAGUAI

Analisando-se a distribuição setorial dos gastos do Ministério da Defesa do Paraguai de 2016, observa-se que o perfil das compras é bastante variado, sendo os valores referentes especificamente a bens ou serviços de uso militar pouco representativos.

¹⁷¹ Dados correspondentes ao ano de 2015 coletados da base de dados do Sipri, em dólares (exceto no caso da Islândia, em que foram usados dados de 2012 por ausência de dados mais recentes). A Sipri ressalva que os gastos de defesa da Colômbia são fruto de uma estimativa feita pelo próprio Sipri. Além disso, o Sipri considera os dados referentes aos gastos com defesa da Argentina e da Venezuela como altamente imprecisos. Os gastos com defesa da União Europeia foram calculados por meio da soma dos gastos com defesa dos 28 membros da União Europeia disponibilizados pelo Sipri (sendo os dados da Romênia o resultado de uma estimativa feita pelo próprio Instituto).

A maior parte das compras se concentra em produtos como os alimentícios, serviços de construção, restauração e remodelação de imóveis, contratação de seguros, serviços de limpeza e aquisição de produtos têxteis, vestuários e calçados¹⁷².

O Protocolo Adicional sobre Compras Governamentais do Mercosul é o único acordo assinado pelo Paraguai que inclui cláusula de compras governamentais. Nas coberturas listadas pelo país não há exceções para produtos ou serviços. Entretanto, as compras realizadas por entidades relacionadas à defesa e segurança não estão cobertas.

VENEZUELA

Até o momento, o único acordo firmado pela Venezuela que envolve cláusula de compras governamentais foi o acordo firmado com México e Venezuela. Nesse acordo, embora a Venezuela tenha incluído o Ministério da Defesa em sua cobertura, há exclusões expressas de bens para uso militar, como armamentos; material nuclear de guerra; munições e explosivos; aeronaves, entre outros. Além disso, os serviços relacionados aos bens acima listados e os serviços contratados pelas Forças Aéreas a serem executados fora do território nacional também foram excluídos da cobertura do acordo.

A Venezuela não disponibiliza publicamente dados de compras governamentais relacionadas ao setor de defesa.

UNIÃO EUROPEIA

O padrão adotado pela União Europeia em seus acordos que envolvem cláusula de compras governamentais é criar listas positivas e restritas de produtos para serem adquiridas pelas entidades de defesa de seus países-membros. Em relação a essas listas, há expressa menção de que elas incluem somente bens que não sejam relacionados à defesa.

MÉXICO

Nos acordos do México, há sempre limitações envolvendo produtos ou serviços militares ou referentes às entidades do setor de defesa e segurança. No acordo firmado com Colômbia e Venezuela, bem como na Aliança do Pacífico, produtos relacionados a combustíveis, aeronaves, armamentos, explosivos e certos equipamentos eletroeletrônicos ficaram excluídos da cobertura. Nos demais acordos, a cobertura fica restrita aos produtos listados, que excluem bens e serviços de uso militar.

CHILE

O padrão adotado pelo Chile em seus acordos comerciais envolvendo cláusula de compras governamentais é de não listar exceções de produtos e serviços. Além disso, as compras realizadas por entidades relacionadas ao setor de defesa, incluindo o Ministério da Defesa e entidades e ele vinculadas, estão cobertas pelos compromissos assumidos.

COLÔMBIA

Nos acordos firmados pela Colômbia, há diversas exceções na cobertura negociada que afetam o setor de defesa. Em todos esses acordos, produtos como alimentos, bebidas, tabaco, têxteis e produtos de couro estão excluídos da cobertura para compras realizadas pelas entidades de defesa.

Além disso, no acordo firmado com México e Venezuela, ficam excluídos da cobertura produtos com fins militares (bem como serviços a eles relacionados), como armamentos; material nuclear de guerra; munições e explosivos; aeronaves, entre outros.

No acordo com o Chile e na Aliança do Pacífico, são excluídas as contratações relacionadas ao setor de defesa e segurança como um todo. Além disso, no acordo com a Aliança do Pacífico há limitações às contratações

¹⁷² Sistemas de información estadística de las contrataciones públicas de la República del Paraguay.

da Agência de Inteligência Nacional e da Unidade de Proteção Nacional. No acordo com a União Europeia, é excluída a aquisição de bens ou serviços pelo setor de defesa e pelo *Departamento Administrativo de Seguridad* (DAS) em que o sigilo seja considerado necessário.

ESTADOS UNIDOS

O acordo com dados oficiais, o Departamento de Defesa e o Departamento de Segurança Interna dos EUA gastaram aproximadamente US\$ 300 bilhões com compras governamentais em 2015¹⁷³. Esse valor representa quase 70% das compras governamentais realizadas pelas entidades federais norte-americanas naquele ano. Em todas as coberturas negociadas, as compras dessa entidade cobertas pelos acordos estão limitadas a uma lista positiva de bens.

Vale mencionar, ainda, que em sua cobertura no ACG, assim como nos demais acordos firmados, os EUA listaram exceções de bens relacionados ao setor de defesa, em especial aqueles adquiridos pelo *Department of Defense* e *U.S. Coast Guard*. Nesse caso, estão excluídos da cobertura bens como veículos especiais, embarcações, ônibus, ferramentas, materiais de fibra ótica, produtos têxteis, metais especiais, armas, munição, equipamentos eletrônicos, entre outros.

CANADÁ

Em sua cobertura no ACG, assim como nos demais acordos firmados, o Canadá listou exceções de produtos e serviços relacionados ao setor de defesa, em especial aqueles adquiridos pelo *Department of National Defence*, *the Royal Canadian Mounted Police*, *the Department of Fisheries and Oceans for the Canadian Coast Guard* (e, em alguns acordos, *Canadian Air Transport Security Authority* e forças policiais regionais e locais). Nesses casos,

há lista positiva dos bens cobertos, que incluem equipamentos para ferrovias, veículos automotores e seus acessórios, equipamentos para trabalho em madeira e metais, equipamentos e materiais de construção, entre outros.

EFTA

Salvo no caso de Liechtenstein, que não inclui exceções relativas ao setor de defesa em seus compromissos, os demais países da EFTA – Noruega, Islândia e Suíça – limitam em seus acordos a cobertura das aquisições pelos respectivos Ministérios de Defesa e demais agências responsáveis por defesa e segurança, por meio de listas positivas.

Dentre os bens que estão cobertos, estão produtos farmacêuticos, fertilizantes, produtos químicos (exceto tóxicos), materiais variados (madeira, cortiça, papel, cerâmica, vidro, ferro, metais etc.), livros, veículos (exceto tratores, motos e veículos pesados), embarcações, entre outros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme já mencionado, por conta de cláusulas de disponibilização de informações sigilosas negociadas em todos os acordos analisados, os países não são obrigados a revelar dados de compras que guardem alguma relação com o setor de defesa. Dessa forma, fica limitada a mensuração e análise dos mercados de compras públicas nessa área.

Entretanto, nota-se, de maneira geral, que o setor de defesa abrange parte significativa do mercado de compras públicas dos países analisados. Porém, as exceções aplicáveis ao setor limitam significativamente o acesso a mercados proporcionado pelos acordos preferenciais de comércio que abrangem compras governamentais.

¹⁷³ As compras desses Departamentos englobam todo tipo de contratação, e não apenas bens, serviços e serviços de construção diretamente relacionados à atividade de defesa. Dados do site oficial do Governo Americano, USA Spending.gov. Disponíveis em: <https://www.usaspending.gov/transparency/Pages/SpendingMap.aspx>.

As cláusulas relativas a exceções apresentam linguagem abrangente e genérica, concedendo ao estado ampla margem de discricionariedade para excluir entidades, bens e serviços do setor de defesa e segurança do escopo dos compromissos firmados nos acordos.

Além disso, observa-se que as listas de compromissos assumidas em acordos bilaterais, regionais e no ACG restringem, por meio de listas positivas, as coberturas de bens adquiridos por órgãos dos setores de defesa e segurança pública. No caso de serviços, nota-se que a restrição é ainda mais significativa, normalmente excluindo totalmente as aquisições de entidades governamentais desses setores.

Em termos práticos, o que se verifica é que os resultados de acesso a mercados que poderão ser alcançados por meio dos acordos de compras governamentais serão limitados no que se refere ao setor de defesa. O acesso a mercados mais claramente disponível diz respeito a produtos que não são de defesa, mas são adquiridos por entidades do setor para fins administrativos, por exemplo, ou a produtos não muito sensíveis do setor.

Especificamente para produtos de defesa e segurança, conclui-se o seguinte. No caso de países que não possuem uma indústria de defesa desenvolvida, é de se esperar que já haja acesso a mercados (ressalvados limites decorrentes de acordos estratégicos bilaterais), já que tais países procurarão obter o melhor custo-benefício em suas compras. Nessa hipótese, os acordos de compras governamentais não modificariam o cenário já existente.

No caso de países com indústrias de defesa desenvolvidas, alguns acordos de compras governamentais incluirão cobertura para produtos não tão sensíveis adquiridos por forças de segurança (como, por exemplo, veículos e uniformes, em certos casos). Nesses casos, o Brasil deverá observar a cobertura tipicamente ofertada pelos parceiros, para não perder oportunidades. Porém, o mais provável é que um acesso mais relevante a mercados dependerá de acordos bilaterais específicos para o setor, a exemplo dos memorandos de entendimento para compras recíprocos firmados pelos EUA.

APÊNDICE 1 - LISTA DE ACORDOS CELEBRADOS POR CADA PARCEIRO COMERCIAL E ANÁLISE DAS CLÁUSULAS E COBERTURAS NEGOCIADAS POR CADA PARCEIRO NOS ACORDOS SELECIONADOS ¹⁷⁴

A. PERU

Tabela A.1. Principais acordos preferenciais de comércio do Peru

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
BRASIL	29/4/2016	–	Sim
TPP (AUSTRÁLIA, BRUNEI, CANADÁ, CHILE, EUA, JAPÃO, MALÁSIA, MÉXICO, NOVA ZELÂNDIA, PERU, SINGAPURA, VIETNÃ)	4/2/2016	–	Sim
HONDURAS	29/5/2015	–	Sim
ALIANÇA DO PACÍFICO (COLÔMBIA, CHILE, PERU, MÉXICO)	10/2/2014	1/5/2016	Sim
UNIÃO EUROPEIA/COLÔMBIA	26/5/2012	1/3/2013	Sim
VENEZUELA	1/1/2012	1/8/2013	Não
GUATEMALA	6/12/2011	–	Sim
COSTA RICA	26/5/2011	1/6/2016	Sim
PANAMÁ	25/5/2011	1/5/2012	Sim
MÉXICO (ACE 67)	6/4/2011	1/02/2012	Não
COREIA DO SUL	21/3/2011	1/8/2011	Sim
JAPÃO	31/1/2011	1/3/2011	Sim
EFTA	24/6/2010	1/7/2011	Sim
CHINA	28/4/2009	1/3/2010	Não
CANADÁ	29/5/2008	1/8/2009	Sim

¹⁷⁴ Os acordos selecionados para análise foram destacados, em verde, nas tabelas dos principais acordos preferenciais de comércio.

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
SINGAPURA	29/5/2008	1/8/2009	Sim
CHILE	22/8/2006	1/3/2009	Não
EUA	12/4/2006	1/2/2009	Sim
MERCOSUL (ACE 58)	30/12/2005	6/2/2006	Não
TAILÂNDIA	1/10/2003	27/1/2005	Não
CUBA (ACE 50)	5/10/2000	9/3/2001	Não
ALADI (ARGENTINA, BOLÍVIA, BRASIL, CHILE, COLÔMBIA, EQUADOR, MÉXICO, CUBA, PARAGUAI, PERU, URUGUAI, VENEZUELA, PANAMÁ)	12/8/1980	18/3/1981	Não
COMUNIDADE ANDINA (BOLÍVIA, COLÔMBIA, EQUADOR E PERU)	26/5/1969	15/10/1969	Não

Fontes: Sice (<http://www.sice.oas.org>); página oficial do Peru (<http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe>).

Tabela A.2. Resumo das cláusulas presentes nos acordos selecionados do Peru

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>ACORDO DE AMPLIAÇÃO ECONÔMICO-COMERCIAL BRASIL – PERU</p> <ul style="list-style-type: none"> • Não são proibidos offsets; o Brasil se comprometeu a oferecer tratamento nacional ao Peru caso adote tais medidas. • Cláusula que permite denegação de benefícios caso o fornecedor não desenvolva operações comerciais substanciais no território de sua origem ou preste serviços a partir de um terceiro país. • Obrigação específica de estabelecer procedimentos para declarar a 	<ul style="list-style-type: none"> • Tratamento nacional para os bens, serviços e obras públicas contratadas pelas entidades cobertas, conforme anexos. • Exclusões usuais de certas atividades, tais como aquisição de imóveis, subsídios, serviços relativos à dívida pública, contratação de servidores, aquisições financiadas por organismos estrangeiros ou conduzidas ao amparo de acordos internacionais prevendo a

PARTICULARIDADES

inidoneidade de fornecedores para participar de licitações.

- Mandato específico para negociações de ampliação de cobertura em até dois anos contados da entrada em vigor.

• Nação mais favorecida (aplicável apenas em relação às próprias partes do acordo).

• Especificações técnicas podem ser preparadas não apenas para promover a conservação de recursos naturais, mas, também, para proteger informações governamentais sensíveis (inclusive e.g. limitando a armazenagem ou tráfego de dados fora do país).

• Em meio às regras sobre participação de fornecedores estrangeiros em licitações, há previsão expressa de que nada impedirá as partes de promover a observância de direitos trabalhistas no país de produção do bem ou serviço.

• Medidas transitórias como margens de preferência, offsets e implementação faseada de compromissos estão disponíveis para países em desenvolvimento, se negociadas nos anexos (o que não foi o caso do Peru).

• Há não somente obrigação de evitar conflitos de interesses em licitações, mas, também, de prever medidas administrativas ou criminais contra a corrupção.

PONTOS EM COMUM

implementação conjunta de projetos, aquisições de bens e serviços fora do território.

• Cláusula “anticircunvenção”, vedando a divisão ou estruturação de procedimentos de compras, de modo a evitar a aplicação do acordo.

• Critérios de definição do valor das compras, devendo ser consideradas todas as receitas durante todo o período da contratação.

• Previsão de três tipos de procedimento de contratação pública: open tendering (aberta a todos os fornecedores); selective tendering (aberta apenas a fornecedores previamente qualificados) e limited tendering (situações excepcionais em que se permite a contratação direta).

• Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e documentação que podem ser exigidas, prazos mínimos específicos (ressalvado o acordo com o Japão), publicação de decisões e garantia de acesso a, pelo menos, uma instância recursal.

• Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar uma barreira desnecessária ao comércio. Os acordos permitem expressamente que sejam preparadas para promover a conservação de

TPP

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

TPP

- Países em desenvolvimento podem solicitar cooperação técnica e auxílio na capacitação para implementação do acordo, o que as demais partes deverão “considerar”.
- Mandato específico para negociações de ampliação de cobertura em até três anos contados da entrada em vigor.

ALIANÇA DO PACÍFICO

- Nação mais favorecida (aplicável apenas em relação às próprias partes do acordo).
- Há não somente obrigação de evitar conflitos de interesses em licitações, mas, também, de prever medidas administrativas ou criminais contra a corrupção.
- Cláusulas de melhores esforços para mútua assistência técnica a fornecedores e capacitação de funcionários públicos.
- Se for concedido maior acesso ao mercado de compras públicas em outros acordos, as partes considerarão negociações para ampliar a cobertura do acordo.

ACORDO COMERCIAL PERU / COLÔMBIA X UNIÃO EUROPEIA

- Os países da União Europeia, mediante solicitação, devem prestar a assistência “que considerem apropriada” para que potenciais fornecedores do Peru e Colômbia possam participar de licitações, cumprir regulamentação técnica etc.

COSTA RICA

- Obrigação específica de estabelecer procedimentos para declarar a

recursos naturais ou proteção do meio ambiente.

- De modo geral, é encorajado o uso de meios eletrônicos em contratações públicas, devendo ser garantido o uso de sistemas acessíveis e assegurada a integridade das informações de fornecedores. Nos acordos com o Brasil, Costa Rica e União Europeia, há regras específicas de transparência em pregões eletrônicos.
- Obrigações genéricas de evitar conflitos de interesses e a prática de corrupção em licitações.
- Regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário do comércio de bens (em relação aos acordos com a União Europeia, Japão e Costa Rica, as regras de origem aplicam-se também a serviços).
- Proibição de offsets (ressalvado o acordo com o Brasil e as medidas transitórias permitidas no TPP).
- Exceções gerais usuais para medidas de proteção da moral/ordem pública, saúde, meio ambiente, propriedade intelectual, bens e serviços de pessoas com deficiência, de trabalho prisional e de instituições sem fins lucrativos.
- Exceções usuais para restringir informações e adotar outras medidas de preservação da segurança nacional.
- Os acordos, em geral, reconhecem a importância da participação de PMEs nas compras públicas e preveem cooperação para facilitar o seu acesso

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

COSTA RICA

inidoneidade de fornecedores para participar de licitações.

JAPÃO

- Não há prazos mínimos específicos, mas as partes devem assegurar que sejam suficientes para que os fornecedores possam preparar suas propostas, inclusive levando em conta prazos para envio de documentos, complexidade da contratação etc.
- Cláusula que permite denegação de benefícios caso o fornecedor seja controlado por pessoas de um terceiro país e (i) não desenvolva operações comerciais substanciais no território de sua origem; ou (ii) este terceiro país não tenha relações diplomáticas ou esteja sujeito a restrições comerciais impostas pelo país que pretende denegar benefícios.
- Se forem concedidas condições mais vantajosas de acesso a mercado a um terceiro país, as partes negociarão para que estas sejam concedidas em bases recíprocas.

CANADÁ

- Se forem concedidas condições mais vantajosas de acesso a mercado a um terceiro país, as partes, mediante solicitação, poderão negociar para que acesso equivalente seja concedido em bases recíprocas.

EUA

- Obrigação específica de estabelecer procedimentos para declarar a inidoneidade de fornecedores para participar de licitações.
- Especificações técnicas podem ser preparadas não apenas para

ao mercado, mas nem todos permitem propriamente o tratamento preferencial.

- Cláusulas usuais de informações confidenciais: (i) obrigação de não divulgar informações confidenciais de fornecedores que possam prejudicar seus legítimos interesses comerciais ou a concorrência justa entre as partes; (ii) partes não obrigadas a divulgar quaisquer informações confidenciais que possam impedir o cumprimento da lei ou se a divulgação for de outro modo contrária ao interesse público.
- Estabelecimento de Comitê de Compras Governamentais para supervisionar a implementação do acordo e fomentar a cooperação entre as partes.
- Possibilidade de renegociação dos compromissos mediante compensação e, de modo geral, previsão de negociação de maior

acesso a mercados mediante solicitação das partes.

- Solução de controvérsias conforme capítulo específico negociado em cada acordo.

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>EUA</p> <p>promover a conservação de recursos naturais, mas, também, para assegurar o cumprimento, no país de origem, de direitos mínimos dos trabalhadores no que diz respeito a salários, jornada, segurança e saúde.</p>	

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelo Peru.

Tabela A.3. Resumo das coberturas negociadas nos acordos selecionados do Peru

OBSERVAÇÕES	
<p>CONSIDERAÇÕES GERAIS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Listas negativas de bens e serviços. São utilizadas listas negativas de bens e serviços nos acordos, o que proporciona maior transparência e uma abordagem mais liberal quanto às compras governamentais pelos países signatários. • Micro e pequenas empresas ou programas de ajuda alimentícia. Contratações voltadas para micro e pequenas empresas ou programas de ajuda alimentícia estão excluídas do escopo dos acordos. • Transferência de tecnologia. O acordo firmado junto ao Brasil não é aplicável às contratações públicas nas quais haja transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o setor de saúde e para a aquisição de insumos estratégicos para a saúde.
<p>ENTIDADES</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contratações entre entidades estatais peruanas. Os acordos excluem de seu escopo as contratações de bens ou serviços fornecidos por uma a outra entidade peruana. • Entidades centrais. Todos os acordos abrangem as principais instituições federais (ministérios, Congresso Nacional, tribunal constitucional etc.) e as entidades subordinadas a essas instituições. Destaca-se, nos casos de Canadá, Costa Rica, EUA, Japão e União Europeia, a cobertura adicional de cerca de 30 universidades públicas peruanas. • Entidades subcentrais. Dentre as entidades subcentrais cobertas pelos acordos estão incluídos os governos regionais, com exceção dos acordos com o Brasil e o Canadá. O escopo dos acordos com a Aliança do Pacífico, Costa Rica e União Europeia é ainda mais amplo, abrangendo, além dos governos regionais, as municipalidades.

OBSERVAÇÕES

• **Outras entidades.** Os acordos do Peru incluem em seu escopo as aquisições de 15 a 23 entidades como bancos, empresas do setor de energia, petróleo, infraestrutura etc. No entanto, no acordo firmado com o Brasil a cobertura de tais entidades é bem mais limitada, sendo abrangidas pelo acordo apenas as aquisições de cinco empresas estatais: Compañía de Negociaciones Mobiliarias e Inmobiliarias S.A., Corporación Financiera de Desarrollo S.A., Empresa Nacional de la Coca S.A. (Enaco), Empresa Peruana de Servicios Editoriales e Servicios Postales del Perú S.A.

BENS

- **Vestuário.** A aquisição de produtos de confecção e calçados pelo Ministerio de Defensa e Ministerio del Interior (Ejército, Marina de Guerra, Fuerza Aérea, Policía Nacional del Perú) é excluída do escopo dos acordos.
- **Fibras de alpaca e lhama.** Tecidos e confecções elaborados com fibras de alpaca e lhama estão excluídos do escopo dos acordos.
- **Petróleo e combustíveis.** Os acordos excluem a aquisição de petróleo bruto, gasolina, propano, diesel, gás natural e outros combustíveis pela Petroperu (não consta exclusão no acordo firmado com o Brasil porque ele não abrange quaisquer compras da Petroperu).

SERVIÇOS

- **Auditoria, contabilidade e solução de controvérsias.** Serviços de contabilidade, auditoria, arbitragem e mediação/conciliação contratados por qualquer entidade do Peru são excluídos dos acordos.
- **Consultoria para investimento privado.** São excluídos do escopo dos acordos as contratações realizadas pela Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversion) do Ministerio de Economía y Finanzas Públicas) de qualquer serviço de consultoria técnica, legal, financeira, econômica ou outros similares, que sejam necessários para a promoção do investimento privado por meio de concessão ou outras modalidades, tais como aumento de capital, joint ventures, contratos de prestação de serviços, leasing e gestão.
- **Concessão de obras públicas.** Há limitação a contratações relacionadas a concessões de obras públicas no acordo firmado com a União Europeia, que apenas abrange os contratos de concessão de obras públicas contratados por entidades centrais e subcentrais do Peru. As contratações relacionadas à concessão de obras públicas são excluídas do escopo do acordo da Aliança do Pacífico, especificamente no que diz respeito a serviços providos do México.
- **Serviços de arquitetura e engenharia.** Em alguns casos (acordos com Canadá, Estados Unidos, Japão e União Europeia) são excluídos os serviços de arquitetura, design e engenharia, ainda que apenas nos primeiros cinco anos da

OBSERVAÇÕES

SERVIÇOS

vigência do acordo (caso do Canadá e União Europeia). Tais exclusões também são aplicáveis especificamente à Colômbia (no âmbito do acordo da Aliança do Pacífico).

- **Saneamento básico.** No âmbito do acordo da Aliança do Pacífico, estão excluídos, especificamente em relação a serviços provenientes da Colômbia, os serviços de distribuição de gás e água por tubulação, esgoto e eliminação de resíduos, saneamento e outros serviços de proteção ao meio ambiente.
- **Serviços de interesse público.** No âmbito do acordo da Aliança do Pacífico, estão excluídos, especificamente em relação a serviços provenientes do México, os serviços de restauração para preservação de locais e edifícios históricos, de processamento automático de informação e dados e serviços de telecomunicação relacionados, de manejo e abastecimentos de combustível e outros serviços de petróleo em conexão com serviços profissionais de segurança, fornecimento de água, energia ou combustível para produção de energia e serviços públicos em geral.
- **Ressalvas gerais.** Nos acordos com a Costa Rica e com os Estados Unidos são incorporadas por referência todas as ressalvas que constam nos anexos I e II do acordo sobre comércio de serviços e investimentos. Essas ressalvas e abrangem diversos setores como telecomunicação, auditoria, transporte (aéreo, aquático e terrestre) e energético.

VALORES DAS COMPRAS PÚBLICAS COBERTAS

- **Valores.** Os valores das compras públicas a partir dos quais são aplicáveis os acordos firmados pelo Peru são geralmente de DES 5.000.000 para serviços de construção e entre DES 100.000 e DES 220.000 para bens e demais serviços. No entanto, no acordo com Costa Rica, União Europeia e Estados Unidos o patamar para compras de bens e serviços por “outras entidades” é mais elevado (cerca DES 400.000).
- **Serviços arquitetônicos ou técnicos e de construção.** No caso do acordo com o Japão, existem coberturas diferentes para serviços arquitetônicos ou técnicos (DES 450.000 a 1.500.000, dependendo da entidade) e limites mais elevados para serviços de construção (DES 5.000.000 a 15.000.000, dependendo da entidade).

Fonte: Elaboração própria a partir de análise dos anexos aos acordos celebrados pelo Peru.

B. MERCOSUL

Tabela B.1. Principais acordos preferenciais de comércio do Mercosul

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
PALESTINA	20/12/2011	–	Não
EGITO	2/8/2010	–	Não
ISRAEL	18/12/2007	28/4/2010	Não
CUBA	21/7/2006	2/7/2007	Não
PROTOCOLO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DO MERCOSUL	20/7/2006	–	Sim
PERU	30/11/2005	30/12/2005	Não
ÍNDIA	19/3/2005	1/6/2009	Não
COLÔMBIA, EQUADOR, VENEZUELA	18/10/2004	31/1/2005	Não
MÉXICO (ACE 55)	27/9/2002	1/1/2003	Não
MÉXICO (ACE 54)	5/7/2002	5/1/2006	Não
SACU	15/12/2000	1/4/2016	Não
BOLÍVIA	17/12/1996	28/2/1997	Não
CHILE	25/6/1996	1/10/1996	Não
MÉXICO/COLÔMBIA¹⁷⁵	13/6/1994	1/1/1995	Sim

Fonte: MDIC (<http://www.mdic.gov.br/comercio-externo/negociacoes-internacionais>).

¹⁷⁵ O acordo foi firmado apenas pela Venezuela, não pelo Mercosul. Apesar de ter sido denunciado pela Venezuela em 22/5/2006, foi incluído na amostragem para análise detalhada por ser uma referência para os compromissos negociados por tal país.

Tabela B.2. Resumo das cláusulas presentes nos acordos selecionados do Mercosul

	PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
PROTOCOLO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DO MERCOSUL	<ul style="list-style-type: none"> • Exclusões de certas atividades, tais como aquisições financiadas por organismos estrangeiros e compras que, por previsão constitucional, devam ser feitas junto a entidades públicas. • Nação mais favorecida (aplicável em relação a qualquer país). • Aplicam-se as regras de origem vigentes no Mercosul. • Offsets são permitidos. • Previsão de que partes procurarão implementar um sistema eletrônico unificado para procedimentos de compras governamentais. • Previsão de medidas transitórias, em anexos específicos. • Regras específicas concedendo preferências para os membros do Mercosul e seus fornecedores em caso de empate de ofertas e possibilidade de cobrir ofertas apresentadas por outros fornecedores (caso a diferença seja inferior a 3%). 	<ul style="list-style-type: none"> • Tratamento nacional para os bens, serviços e obras públicas contratadas pelas entidades cobertas, conforme anexos. • Cláusula “anticircunvenção”, vedando a divisão ou estruturação de procedimentos de compras, de modo a evitar a aplicação do acordo. • Critérios de definição do valor das compras, devendo ser consideradas todas as receitas durante todo o período da contratação. • Previsão de três tipos de procedimento de contratação pública: licitações abertas a todos, abertas apenas a fornecedores previamente qualificados, e situações excepcionais em que se permite a contratação direta. • Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e documentação que podem ser exigidas, prazos mínimos específicos, publicação de decisões e garantia de acesso a, pelo menos, uma instância recursal. • Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar barreiras desnecessárias ao comércio. • Exceções gerais usuais para medidas de proteção da moral/ordem pública, saúde, meio ambiente, propriedade
TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE MÉXICO, COLÔMBIA E VENEZUELA	<ul style="list-style-type: none"> • Exclusões de certas atividades, tais como subsídios e serviços relativos à dívida pública. • Nação mais favorecida (apenas em relação às próprias partes do acordo). • O Comitê de Compras pode recomendar às partes que iniciem negociações para revisar determinados pontos do acordo e ampliar a cobertura do acordo. • Embora não haja cláusula sobre tratamento preferencial para PMEs, há 	<ul style="list-style-type: none"> • Tratamento nacional para os bens, serviços e obras públicas contratadas pelas entidades cobertas, conforme anexos. • Cláusula “anticircunvenção”, vedando a divisão ou estruturação de procedimentos de compras, de modo a evitar a aplicação do acordo. • Critérios de definição do valor das compras, devendo ser consideradas todas as receitas durante todo o período da contratação. • Previsão de três tipos de procedimento de contratação pública: licitações abertas a todos, abertas apenas a fornecedores previamente qualificados, e situações excepcionais em que se permite a contratação direta. • Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e documentação que podem ser exigidas, prazos mínimos específicos, publicação de decisões e garantia de acesso a, pelo menos, uma instância recursal. • Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar barreiras desnecessárias ao comércio. • Exceções gerais usuais para medidas de proteção da moral/ordem pública, saúde, meio ambiente, propriedade

PARTICULARIDADES

TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE MÉXICO, COLÔMBIA E VENEZUELA

um comitê criado especificamente para promover oportunidades no mercado de compras governamentais para essas empresas.

- Embora o capítulo de compras não contenha regras de origem, o capítulo de regras de origem do acordo é aplicável.
- Há medidas transitórias para as partes, em anexos específicos.
- Offsets são proibidos.

PONTOS EM COMUM

intelectual, bens e serviços de pessoas com deficiência, de trabalho prisional e de instituições sem fins lucrativos.

- Exceções usuais para restringir informações e adotar outras medidas de preservação da segurança nacional.
- Cláusulas usuais de informações confidenciais: (i) obrigação de não divulgar informações confidenciais de fornecedores que possam prejudicar seus legítimos interesses comerciais ou a concorrência justa entre as partes; (ii) partes não obrigadas a divulgar quaisquer informações confidenciais que possam impedir o cumprimento da lei ou se a divulgação for de outro modo contrária ao interesse público.
- Possibilidade de renegociação dos compromissos mediante compensação e previsão de negociações de maior acesso a mercados (no caso do Protocolo do Mercosul, previa-se negociações a cada dois anos).
- Cláusula de denegação de benefícios caso o fornecedor seja controlado por pessoas de um terceiro país ou não desenvolva operações comerciais substanciais no território de sua origem.
- Solução de controvérsias conforme capítulo específico do acordo (ou o Protocolo de Olivos, no caso do Mercosul).

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelos membros do Mercosul.

Tabela B.3. Resumo das coberturas negociadas nos acordos selecionados do Mercosul

OBSERVAÇÕES

- Mercosul. O Protocolo de Compras Governamentais do Mercosul, firmado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (Protocolo Adicional do Mercosul) foi analisado como um bloco, sendo destacadas as obrigações assumidas por cada um desses países em relação aos demais. A Venezuela não aderiu ao Protocolo Adicional do Mercosul.
- Preferência nacional. Em relação ao Uruguai e Paraguai, o Protocolo Adicional do Mercosul menciona expressamente que tais países poderão aplicar critérios de preferência nacional conforme a legislação nacional vigente em 15 de dezembro de 2003. No caso da Argentina, por um período de cinco anos a partir da entrada em vigor do acordo, será implementado um regime de exceção parcial às obrigações de tratamento nacional estabelecidas no acordo, por meio da possibilidade de aplicação de preferências nacionais na adjudicação de contratos, conforme percentuais previamente acordados.
- Ressalva de 5% do total dos contratos. O acordo da Venezuela junto a México/Colômbia prevê que a Venezuela poderá manter 5% do valor total anual de suas contratações isentas da aplicação do acordo.
- Disposições transitórias. O acordo da Venezuela junto a México/Colômbia apresenta previsões transitórias, que preveem que durante os primeiros anos de vigência do acordo, algumas entidades (Petróleos da Venezuela e suas filiais; CVG e suas filiais; CA metro de Caracas, CA Energia Elétrica da Venezuela) poderiam excluir do âmbito do acordo determinados percentuais de suas vendas anuais.
- Governos estaduais e provinciais limítrofes ao Paraguai. No Protocolo Adicional do Mercosul, o Paraguai exime-se do compromisso de outorgar acesso a seu mercado de compras governamentais à Argentina e ao Brasil até que se faça a abertura dos mercados dos governos estaduais e provinciais limítrofes ao Paraguai.
- Compras para revenda. O acordo da Venezuela com México/Colômbia prevê que as compras que tenham como objetivo a revenda por estabelecimentos comerciais governamentais são excluídas do escopo do acordo.
- Compras para programas sociais. São excluídas do escopo do acordo da Venezuela junto a México/Colômbia as compras relacionadas com programas sociais (tais como Beca Láctea, Beca Alimentaria, Bono de Cereales, Utiles y Uniformes Escolares, Hogares de Cuidado Diario, Programa Alimentario Materno-Infantil) quando realizados pelos Ministerios de Educación, Familia y Sanidad.
- Ministério da Defesa. São excluídos do escopo do acordo da Venezuela com México/Colômbia as aquisições pelo Ministério da Defesa de bens e serviços relacionados a armamento, material nuclear de guerra, equipamento de controle de fogo, munições e explosivos, mísseis teleguiados, aeronaves e componentes para estrutura de aeronaves, componentes e acessórios para aeronaves,

CONSIDERAÇÕES GERAIS

OBSERVAÇÕES

CONSIDERAÇÕES GERAIS

equipamento para decolagem, aterrissagem e manobra em solo de aeronaves, veículos especiais, embarcações, pequenas estruturas e docas flutuantes, embarcações e equipamento marítimo.

ENTIDADES

- Entidades centrais. As entidades centrais cobertas pelo Protocolo Adicional do Mercosul variam bastante de acordo com o país; são cobertas 13 entidades do Paraguai, quase 100 entidades da Argentina, cerca de 30 entidades do Brasil (os Ministérios e o Poder Judiciário), e cerca de 80 entidades do Uruguai. No caso da cobertura definida pela Venezuela junto a México/Colômbia, foram incluídas cerca de 40 entidades centrais. Dentre elas, destacam-se ministérios, empresas como a Petroquímica de Venezuela S.A., institutos e fundos relacionados à área de indústria e comércio, transporte e comunicações, cultura e comunicação, desenvolvimento urbano e turismo.

- Entidades subcentrais. O Protocolo Adicional do Mercosul inclui, na cobertura ofertada pelo Paraguai, listagem de entidades subcentrais, entre elas governos regionais, autarquias, empresas públicas e entidades financeiras. Em razão desta discrepância, o Paraguai reservou-se o direito de não outorgar acesso a todo o seu mercado de compras governamentais à Argentina e ao Brasil até que se faça a abertura dos mercados dos governos estaduais e provinciais limítrofes ao Paraguai. A cobertura definida pela Venezuela junto a México/Colômbia não abrange nenhuma entidade subcentral.

- Outras entidades. No Protocolo Adicional do Mercosul, apenas a cobertura do Brasil indica listagem de outras entidades (além das centrais e subcentrais), elegendo entre tais entidades somente a Eletrobras e o Ministério Público da União. No caso da cobertura definida pela Venezuela junto a México/Colômbia, foram incluídas cerca de 40 entidades como fundações, institutos e empresas dos setores de agricultura, energia e minas, cultura e comunicação, seguridade social e desenvolvimento urbano.

- Contratações entre entidades venezuelanas. A Venezuela exclui da cobertura de seu escopo as contratações de bens ou serviços entre entidades venezuelanas.

BENS

- Lista negativa. O Protocolo Adicional do Mercosul apresenta lista negativa quanto aos bens por ele cobertos, sendo que, em relação ao Brasil, não há quaisquer limitações às mercadorias cobertas. O acordo da Venezuela junto a México/Colômbia também apresenta lista negativa de bens.

- Compras entre Paraguai e Uruguai. A lista dos bens cobertos pelo Protocolo Adicional do Mercosul, em relação a contratações entre o Paraguai e o Uruguai

OBSERVAÇÕES

BENS

não foi estabelecida, devendo ser objeto de negociações futuras.

- Petróleo e combustíveis. O Uruguai excluiu do escopo do Protocolo Adicional do Mercosul a aquisição de petróleo e derivados provenientes do Brasil.
- Produtos alimentícios e vestuário. A aquisição de diversos produtos alimentícios (lácteos, cereais etc.), de vestuário e de cama provenientes da Argentina pelo Uruguai está excluída do escopo do Protocolo Adicional do Mercosul.
- Equipamentos, veículos e instrumentos médicos. A aquisição de alguns produtos pela Argentina está excluída do escopo do Protocolo Adicional do Mercosul, entre eles estão produtos farmacêuticos, preparações para alimentação de animais, tintas e vernizes, papéis, vestuário, roupas de cama, colchões, equipamentos e instrumentos médicos, equipamentos elétricos, equipamentos nucleares e veículos. As exclusões quanto a veículos não se aplicam aos veículos provenientes do Uruguai.

SERVIÇOS

- Lista positiva. O Protocolo Adicional do Mercosul apresenta lista positiva dos serviços por eles abrangidos, sendo a cobertura em relação a cada país bastante variada. Nota-se que uma gama de serviços de informática e turismo, por exemplo, são cobertos por todos os acordos.
- Serviços de construção. No caso do acordo da Venezuela junto a México/Colômbia, uma lista positiva é apresentada apenas em relação a serviços de construção por ele abrangidos, e inclui obras de pré-edificação nos terrenos de construção, de construção para edifícios, de engenharia civil, de montagem e edificação de construções pré-fabricadas, de construção para comércio especializado, de instalação, de conclusão e construção de acabamento de edifícios, serviços de arrendamento relacionados a equipamentos para a construção ou demolição de edifícios ou obras de engenharia civil, entre outros.
- Lista negativa, com inclusão de lista exemplificativa de serviços. Apesar do caráter negativo da lista de serviços apresentadas pela Venezuela no acordo com México/Colômbia, foi incluída uma lista exemplificativa de diversos serviços que fazem parte do escopo do acordo. Dentre eles estão serviços relacionados a pesquisa e desenvolvimento, estudos e análises especiais, serviços de arquitetura e engenharia, serviços ambientais, de mineração, de saúde e serviços sociais, financeiros, gerenciais e de apoio gerencial, serviços públicos, entre outros.
- Obras públicas. O Protocolo Adicional do Mercosul abrange, apenas na oferta do Brasil, a execução de obras públicas, incluindo serviços gerais de construções para edificações e engenharia civil, instalação, montagem e

OBSERVAÇÕES

SERVIÇOS

manutenção e reparo de estruturas físicas e serviços de conclusão e acabamento de edificações. Em relação a Argentina, Paraguai e Uruguai a contratação de execução de obras públicas seria objeto de negociações futuras.

- Serviços empresariais. Nota-se que a cobertura dos serviços cobertos pelo Protocolo Adicional do Mercosul pelo Brasil e pela Argentina é substancialmente maior que a dos demais, e inclui serviços de pesquisa e desenvolvimento, análises técnicas, serviços de consultoria técnica em ciência e tecnologia, serviços relacionados à agricultura e pesca, serviços audiovisuais, entre outros.
- Distribuição de mercadorias e comunicação. O Protocolo Adicional do Mercosul não abrange, em relação ao Uruguai, serviços de distribuição (comércio atacadista e varejista) e tampouco de comunicação. No caso de serviços de comunicação, a cobertura em relação a Argentina e Paraguai abrange serviços de correio e telecomunicação e, em relação ao Brasil, abrange apenas serviços de produção e distribuição de filmes.
- Seguros. Serviços relacionados a seguros (de vida, de saúde etc.) são cobertos em relação à Argentina e ao Paraguai no âmbito do Protocolo Adicional do Mercosul.
- Serviços imobiliários. O Protocolo Adicional do Mercosul, exceto em relação ao Paraguai, abrange serviços imobiliários.
- Suporte a forças militares. Os serviços adquiridos para suporte a forças militares venezuelanas localizadas fora do território da Venezuela são excluídos do escopo do acordo da Venezuela junto a México/Colômbia.
- Transporte. As compras de serviços de transporte que formem parte de um contrato de compra ou sejam a ele relacionados são expressamente excluídos do escopo do acordo da Venezuela junto a México/Colômbia.

VALORES DAS COMPRAS PÚBLICAS COBERTAS

- Valores do Protocolo Adicional. O limite de coberturas geralmente acordado no Protocolo Adicional do Mercosul é de US\$ 150.000 a US\$ 200.000 para bens e serviços. A cobertura do Protocolo Adicional do Mercosul em relação ao Brasil é destoante, na medida em que os limites para bens e serviços são de apenas US\$ 75.000. Há, também, valor especificamente aplicável para a contratação de serviços de construção, de US\$ 3.000.000.
- Valores definidos pela Venezuela. O limite de coberturas acordado é de US\$ 50.000,00 para bens e serviços e US\$ 6.500.000,00 para serviços de construção adquiridos por entidades centrais. A cobertura em relação a entidades subcentrais deverá ser estabelecida por meio de protocolos subsequentes e, em relação às demais entidades, a cobertura é de US\$ 250.000,00 para bens e serviços e de US\$ 8.000.000,00 para serviços de construção.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise dos anexos de acordos celebrados por membros do Mercosul.

C. UNIÃO EUROPEIA

Tabela C.1. Principais acordos preferenciais de comércio da União Europeia

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
KOSOVO	27/10/2015	4/4/2016	Sim
MOLDÁVIA	27/7/2014	1/9/2014	Sim
GEÓRGIA	27/6/2014	1/9/2014	Sim
UCRÂNIA	27/6/2014	23/4/2014	Sim
AMÉRICA CENTRAL	29/6/2012	–	Sim
EQUADOR, COLÔMBIA, PERU	26/6/2012	1/3/2013	Sim
IRAQUE	11/5/2012	–	Sim
ACORDO DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS REVISTO (OMC)	15/12/2011	6/4/2014	Sim
COREIA DO SUL	6/10/2010	1/7/2011	Sim
SÉRVIA	1/2/2010	1/9/2013	Não
MADAGASCAR, MAURÍCIUS, SEYCHELLES E ZIMBÁBUE	29/08/2009	14/5/2012	Não
PAPUA NOVA GUINÉ/FIJI	30/7/2009	20/12/2009	Não
CAMARÕES	15/1/2009	4/8/2014	Não
COSTA DO MARFIM	26/11/2008	1/1/2009	Não
CARIFORUM	15/10/2008	1/11/2008	Sim
BÓSNIA	16/6/2008	1/6/2015	Sim
MONTENEGRO	15/10/2007	1/5/2010	Sim
ALBÂNIA	1/12/2006	1/4/2006	Sim

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
CHILE	18/11/2002	1/3/2005	Sim
LÍBANO	17/6/2002	1/3/2003	Não
ARGÉLIA	22/4/2002	1/9/2005	Não
EGITO	25/6/2001	1/7/2004	Sim
MACEDÔNIA	9/4/2001	1/4/2004	Sim
MÉXICO	1/7/2000	1/10/2000	Sim
ÁFRICA DO SUL	11/10/1999	1/1/2000	Sim
JORDÂNIA	24/11/1997	1/5/2002	Sim
PALESTINA	24/2/1997	1/7/1997	Não
ILHAS FAROÉ	6/12/1996	1/1/1997	Não
MARROCOS	26/2/1996	1/3/2010	Não
ISRAEL	20/11/1995	1/6/2000	Sim
TUNÍSIA	7/7/1995	1/3/1998	Não
TURQUIA	6/3/1995	1/1/1995	Não
ACORDO DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS (OMC)	15/4/1994	1/1/1996	Sim
SAN MARINO	16/12/1991	1/4/2002	Não
ANDORRA	28/6/1991	1/7/1991	Não
SÍRIA	18/1/1977	1/7/1977	Não

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
NORUEGA	14/5/1973	1/7/1973	Não
ISLÂNDIA	19/12/1972	1/4/1973	Não
SUIÇA E LIECHTENSTEIN	22/7/1972	1/1/1973	Não
TERRITÓRIOS ALÉM-MAR	29/9/1970	1/1/1971	Não

Fonte: União Europeia (<http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/agreements>) e OMC (<http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=918&lang=1&redirect=1>).

Tabela C.2. Resumo das cláusulas presentes nos acordos selecionados da União Europeia

	PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
ACORDO COMERCIAL PERU/COLÔMBIA X UNIÃO EUROPEIA	<ul style="list-style-type: none"> Os países da União Europeia, mediante solicitação, devem prestar a assistência “que considerem apropriada” para que potenciais fornecedores do Peru e Colômbia possam participar de licitações, cumprir regulamentação técnica etc. Previsão de dever de cooperação para facilitar a participação de PMEs. Em seus anexos, o Peru inseriu previsão de que o capítulo de compras não seria aplicável a programas de incentivo a PMEs, e a Colômbia inseriu previsão no sentido de que compras até determinado valor para PMEs não seriam cobertas. Previsão de negociação de maior acesso a mercados mediante solicitação das partes. 	<ul style="list-style-type: none"> Tratamento nacional para os bens, serviços e obras públicas contratadas pelas entidades cobertas, conforme anexos. Exclusões usuais de certas atividades, tais como aquisição de imóveis, subsídios, serviços relativos à dívida pública, contratação de servidores, aquisições financiadas por organismos estrangeiros ou conduzidas ao amparo de acordos internacionais prevendo a implementação conjunta de projetos, aquisições de bens e serviços fora do território. Cláusula “anticircunvenção”, vedando a divisão ou estruturação de procedimentos de compras, de modo a evitar a aplicação do acordo.

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE UNIÃO EUROPEIA E COREIA DO SUL

- Aplicam-se as disposições do ACG/OMC Revisado para procedimentos licitatórios.

ACORDO DE ASSOCIAÇÃO ENTRE UNIÃO EUROPEIA E CHILE

- Além de exclusões usuais de certas atividades, o capítulo de compras não é aplicável a contratos de aquisição, desenvolvimento, produção e coprodução de material de mídia e transmissão de mídia, contrato para serviços de arbitragem e conciliação, contratos para serviços de pesquisa e desenvolvimento, serviços financeiros.
- Comitê de Compras Governamentais tem como atribuição revisar a aplicação do acordo a cada dois anos.
- Se uma das partes conceder a terceiro melhores condições de acesso ao mercado de compras governamentais, as partes deverão negociar para que essas condições sejam também concedidas à outra parte em bases recíprocas.

ACORDO DE PARCERIA ECONÔMICA, COORDENAÇÃO POLÍTICA E COOPERAÇÃO ENTRE UNIÃO EUROPEIA E MÉXICO

- Cláusula que permite denegação de benefícios caso o fornecedor seja controlado por pessoas de um terceiro país e não desenvolva operações comerciais substanciais no território de sua origem.
- Aplicam-se as disposições do ACG/OMC (1994) para a União Europeia, e as disposições do NAFTA, para o México, no que se refere às regras de procedimentos licitatórios. O

- Critérios de definição do valor das compras, devendo ser consideradas todas as receitas durante todo o período da contratação.
- Previsão de três tipos de procedimento de contratação pública: open tendering (aberta a todos os fornecedores); selective tendering (aberta apenas a fornecedores previamente qualificados) e limited tendering (situações excepcionais em que se permite a contratação direta).
- Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e documentação que podem ser exigidas, prazos mínimos específicos, publicação de decisões e garantia de acesso a, pelo menos, uma instância recursal.
- Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar uma barreira desnecessária ao comércio. Os acordos permitem expressamente que sejam preparadas para promover a conservação de recursos naturais ou proteção do meio ambiente (com exceção dos acordos com o Chile e México).
- De modo geral, é encorajado o uso de meios eletrônicos em contratações públicas, devendo ser garantido o uso de sistemas acessíveis e assegurada a integridade das informações de fornecedores. Nos acordos com o

PARTICULARIDADES

ACORDO DE PARCERIA ECONÔMICA, COORDENAÇÃO POLÍTICA E COOPERAÇÃO ENTRE UNIÃO EUROPEIA E MÉXICO

Acordo prevê a possibilidade de que modificações posteriores no NAFTA e ACG/OMC sejam aplicáveis entre as partes, o que depende de notificação da parte nesse sentido, assegurando-se um nível de tratamento equivalente. Ainda não foram feitas comunicações para efetuar essa mudança, apesar da vigência do texto do ACG/OMC Revisado.

- Se o México conceder a umas das partes do NAFTA, e/ou a União Europeia conceder a uma das partes do GPA, condições de acesso a mercado mais vantajosas, as partes negociarão para que essas condições sejam também concedidas à outra parte do acordo em bases recíprocas.
- México incluiu em seus anexos medidas transitórias relativas a valor de contratos reservados para determinadas entidades e em relação a produtos farmacêuticos.
- Há previsão de realização de treinamentos de capacitação entre as partes e os fornecedores de cada parte, para facilitar o acesso aos procedimentos de compras governamentais.

PONTOS EM COMUM

Peru e Colômbia e no acordo com a Coreia, há regras específicas de transparência em pregões eletrônicos.

- Obrigações genéricas de evitar conflitos de interesses e a prática de corrupção em licitações (com exceção do acordo com o Chile e México).
- Regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário do comércio de bens e serviços (exceto no caso do acordo com o Chile, que não prevê regras de origem, e no caso do acordo com o México, que prevê aplicação de regras de origem apenas para bens).
- Proibição de offsets.
- Exceções gerais usuais para medidas de proteção da moral/ordem pública, saúde, meio ambiente, propriedade intelectual, bens e serviços de pessoas com deficiência, de trabalho prisional e de instituições sem fins lucrativos.
- Exceções usuais para restringir informações e adotar outras medidas de preservação da segurança nacional.
- Cláusulas usuais de informações confidenciais: (i) obrigação de não divulgar informações confidenciais de fornecedores que possam prejudicar seus legítimos interesses comerciais (inclusive relacionados à propriedade intelectual, no caso dos acordos com Peru e Colômbia e Coreia) ou a concorrência justa entre as partes; (ii) partes não obrigadas a divulgar quaisquer informações confidenciais

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

que possam impedir o cumprimento da lei ou se a divulgação for de outro modo contrária ao interesse público.

- Estabelecimento de Comitê de Compras Governamentais para avaliar a implementação do acordo, coordenar trocas de informações para auxiliar o acesso a mercado e fomentar a cooperação entre as partes.
- Possibilidade de renegociação dos compromissos mediante compensação.
- Solução de controvérsias conforme capítulo específico negociado em cada acordo.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pela União Europeia.

Tabela C.3. Resumo das coberturas negociadas nos acordos selecionados da União Europeia

OBSERVAÇÕES

- Produtos agrícolas. Os acordos, exceto o acordo com o Chile, excluem de sua cobertura as compras de produtos agrícolas realizadas por meio de programas de suporte a agricultura ou alimentação humana.
- Programas para transmissão. Os acordos, exceto o acordo com o Chile, excluem de sua cobertura as contratações relacionadas à aquisição, desenvolvimento, produção ou coprodução de programas para exibição ou para contratos de tempo de exibição.
- Finlândia e Suécia. A maioria dos acordos, com exceção do acordo com Chile, preveem que a Finlândia se reserva o direito de não aplicar o acordo às Ilhas Åland (Ahvenanmaa). O acordo com o México não é aplicável aos contratos adjudicados por uma entidade da Finlândia que seja uma autoridade contratante, ou da Suécia, com base em suas respectivas legislações, e prevê,

CONSIDERAÇÕES GERAIS

OBSERVAÇÕES

ainda, que quando uma compra específica possa afetar objetivos importantes de política nacional, os governos finlandês ou sueco, respectivamente, poderão considerar necessário desviar-se do princípio do tratamento nacional para uma compra em particular.

- Compras para revenda. Os acordos com Mercosul, México e Coreia do Sul excluem de sua cobertura as compras que tenham como objetivo a revenda por estabelecimentos comerciais governamentais.

- Empresas afiliadas e joint ventures. Os acordos com Coreia do Sul, Peru/Colômbia e Mercosul excluem de sua cobertura contratos firmados entre empresas afiliadas (quando pelo menos 80% das aquisições da afiliada sejam procedentes da outra empresa), entre joint ventures formadas exclusivamente por entidades cobertas pelo acordo e uma empresa que seja afiliada de uma dessas entidades e/ou por uma entidade contratante parte de uma joint venture desde que tenham sido criadas para atividades relacionadas durante um período de pelo menos três anos e o instrumento que criou esta joint venture determinar que as entidades contratantes, que a constituem, serão parte dela por, pelo menos, o mesmo período.

- Exclusividade decorrente de lei. Os acordos com Peru/Colômbia e Mercosul excluem de sua cobertura as contratações com entidades em decorrência de obrigações de exclusividade estabelecidas em lei.

- Concessão de obras públicas. No acordo com Peru/Colômbia somente serão aplicáveis as concessões de obras públicas as disposições referentes a tratamento nacional e não discriminação.

Exclusões específicas. Os acordos com México e Coreia do Sul apresentam diversas exclusões ao escopo do acordo. No caso do México são excluídas, por exemplo, a aquisição e arrendamento de terras e imóveis, compras efetuadas em contexto de acordos ou organizações internacionais, programas de ajuda mantidos por Estados-membros em benefício de terceiros, e em situações específicas no caso de aquisições por entidades da Áustria, Suécia e Finlândia. No caso da Coreia do Sul, as exclusões abrangem, por exemplo, contratos em que forem beneficiadas pequenas e médias empresas em decorrência de disposições legais, a aquisição de materiais sensíveis e bélicos por entidades da área de defesa e segurança e compras nos ramos de distribuição de energia e água potável e instalações aeroportuárias.

CONSIDERAÇÕES GERAIS

- Entidades centrais. Em relação a entidades centrais, os acordos abrangem entidades centrais da União Europeia e entidades centrais dos Estados-membros. Em relação à primeira, a maioria dos acordos apresenta lista

ENTIDADES

OBSERVAÇÕES

positiva, que abrange o Council of the European Union e a European Commission, sendo que os acordos com o Mercosul e com a Coreia abrangem, ainda, o European External Action Service (EEAS). Quanto às entidades dos Estados-membros, a cobertura varia bastante, sendo que as listas no âmbito dos acordos com o Chile e o México abrangem cerca de 1.100 entidades, e as listas dos acordos com Coreia do Sul e Mercosul chegam a 1.900 entidades. No caso do acordo com Peru/Colômbia a listagem das entidades centrais dos Estados-membros apresentada é apenas exemplificativa.

- Entidades centrais subordinadas. Nos acordos com Peru/Colômbia, Mercosul e Coreia do Sul estão cobertas também todas as entidades subordinadas às entidades mencionadas acima, contanto que não tenham personalidade legal separada.

- Entidades subcentrais. Salvo o acordo com o México, que não abrange entidades subcentrais, a cobertura dos demais acordos abrange as autoridades contratantes dos poderes públicos regionais ou locais, assim como organismos de direito público definidos na Diretiva 93/38/CEE, ou seja, as entidades estabelecidas para finalidades específicas de encontro a necessidade do interesse público; que não tenham caráter comercial; que tenham personalidade jurídica; financiadas em grande parte pelo Estado, ou autoridades regionais ou locais, ou outras entidades regidas pelo Direito Público, ou sujeitas a supervisão destas entidades, ou que tenham um conselho gerencial ou supervisonal destas entidades, no qual mais da metade dos membros sejam escolhidos pelo Estado, ou autoridades regionais ou locais, ou outras entidades regidas pelo Direito Público.

- Empresas governamentais. A maior parte dos acordos inclui em sua cobertura as aquisições de entidades contratantes, nos termos da Diretiva 2004/17/EC, que representem poderes públicos ou empresas públicas e que realizem alguma das atividades, como serviços públicos de transporte (aéreo, marítimo, fluviais, urbano etc.) e de distribuição de água ou eletricidade. As listas de entidades apresentadas na Diretiva são apenas indicativas para fins e cobertura do acordo.

- Entidades que executem atividades relacionadas a água potável, eletricidade, transporte etc. Os acordos com Coreia do Sul, Peru/Colômbia e Mercosul preveem que os contratos firmados por entidades listadas nos anexos de cobertura como centrais ou subcentrais relacionados às atividade do campo de água potável, eletricidade, distribuição de gás, transporte, estradas, transportes urbanos, portos e aeroportos estão cobertas nos termos do anexo das “outras entidades” (empresas governamentais) e devem respeitar os limites mínimos de contratação estabelecidos para tais.

ENTIDADES

OBSERVAÇÕES

BENS

- Lista negativa. Em linhas gerais, os acordos apresentam lista negativa dos bens por eles abrangidos, o que proporciona maior transparência e uma abordagem mais liberal quanto às compras governamentais pelos países signatários.
- Ministério da Defesa. No caso dos bens adquiridos pelo Ministério da Defesa dos Estados-membros, a lista apresentada é positiva, e abrange apenas determinados bens como combustíveis minerais, produtos químicos e farmacêuticos, pedras, metais, equipamentos, automóveis, móveis, entre outros. O escopo de cobertura dos acordos com Chile e México em relação a bens adquiridos pelo Ministério da Defesa da Áustria e da Suécia é diferente, e inclui alguns bens que não estão abrangidos em relação aos demais Ministérios da Defesa (como pólvora, moedas, entre outros).

SERVIÇOS

- Lista positiva. Os acordos apresentam lista positiva de serviços abrangidos, o que implica uma cobertura limitada das contratações. Entre os serviços abrangidos pela maior parte dos acordos estão serviços de transporte, de telecomunicação, serviços financeiros, de contabilidade, de computadores, de pesquisa de mercado, de consultoria administrativa, serviços arquitetônicos, de publicidade, de limpeza, de publicação e impressões e de esgoto, coleta de lixo e saneamento, entre outros.
- Serviços de construção. Os acordos apresentam também lista positiva dos serviços de construção por eles abrangidos, e incluem obras de pré-edificação nos terrenos de construção, de construção para edifícios, de engenharia civil, de montagem e edificação de construções pré-fabricadas, de construção para comércio especializado, de instalação, de conclusão e construção de acabamento de edifícios, serviços de arrendamento relacionados a equipamentos para a construção ou demolição de edifícios ou obras de engenharia civil, entre outros.
- Produção de energia. A aquisição de água, fornecimento de energia ou de combustíveis para produção de energia por empresas governamentais está excluída do escopo dos acordos.
- Concessão de serviços públicos. O acordo com o Peru/Colômbia exclui de seu escopo contratações relacionadas à concessão de serviços públicos.

VALORES DAS COMPRAS PÚBLICAS COBERTAS

- Valores. Os limites de coberturas acordados pela União Europeia em todos os casos são: quanto a bens e serviços (exceto de construção) de DES 130.000 para entidades centrais, DES 200.000 para entidades subcentrais e DES 400.000 para outras entidades; e, quanto a serviços de construção, de DES 5.000.000.

OBSERVAÇÕES

- Concessão de obras públicas e build-operate-transfer. O acordo com a Coreia do Sul prevê um limite específico para as concessões de obras públicas e os acordos build-operate-transfer, no valor de DES 15.000.000.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise dos anexos de acordos celebrados pela União Europeia.

Tabela D.1. Principais acordos preferenciais de comércio do México

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
TPP	4/2/2016	–	Sim
PANAMÁ	3/4/2014	1/7/2015	Não
ALIANÇA DO PACÍFICO (COLÔMBIA, CHILE, PERU, MÉXICO)	10/2/2014	1/5/2016	Sim
CENTRO AMÉRICA	22/11/2011	1/9/2012	Sim
PERU	6/4/2011	1/2/2012	Não
BOLÍVIA	17/5/2010	7/6/2010	Não
ARGENTINA	24/8/2006	1/1/2007	Não
JAPÃO	17/9/2004	1/4/2005	Sim
URUGUAI	15/11/2003	15/7/2004	Não
MERCOSUL (ACE 55)	27/9/2002	1/1/2003	Não
MERCOSUL X MÉXICO (ACE 54)	5/7/2002	5/1/2006	Não
BRASIL (ACE 53)	3/7/2002	2/5/2003	Não

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
ASSOCIAÇÃO EUROPEIA DE LIVRE COMÉRCIO	27/11/2000	1/7/2001	Sim
CUBA	17/10/2000	–	Não
EL SALVADOR, GUATEMALA E HONDURAS	29/6/2000	14/3/2001	Não
ISRAEL	10/4/2000	1/7/2000	Sim
UNIÃO EUROPEIA	8/12/1997	1/10/2000	Sim
CHILE	17/4/1998	1/8/1999	Não
COSTA RICA	5/4/1994	10/3/1995	Sim
NICARÁGUA	18/12/1997	1/7/1998	Sim
COLÔMBIA, VENEZUELA	13/6/1994	1/1/1995	Sim
PARAGUAI	31/5/1993	1/7/1994	Não
NAFTA	17/12/1992	1/1/1994	Sim
EQUADOR	31/5/1993	6/8/1987	Não
ALADI (ARGENTINA, BOLÍVIA, BRASIL, CHILE, COLÔMBIA, EQUADOR, MÉXICO, CUBA, PARAGUAI, PERU, URUGUAI, VENEZUELA, PANAMÁ)	12/8/1980	18/3/1981	Não

Fonte: Sice (<http://www.sice.oas.org>).

Tabela D.2. Resumo das cláusulas presentes nos acordos selecionados do México

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>TPP</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nação mais favorecida (aplicável apenas em relação às próprias partes do acordo). • Especificações técnicas podem ser preparadas também para promover a conservação de recursos naturais e também para proteger informações governamentais sensíveis (inclusive e.g. limitando a armazenagem ou tráfego de dados fora do país). • Medidas transitórias como margens de preferência, offsets e implementação faseada de compromissos estão disponíveis para países em desenvolvimento, se negociadas nos anexos. • Há não somente obrigação de evitar conflitos de interesses em licitações, mas, também, de prever medidas administrativas ou criminais contra a corrupção. • Países em desenvolvimento podem solicitar cooperação técnica e auxílio na capacitação para implementação do acordo, o que as demais partes deverão “considerar”. • Não há cláusula que permite denegação de benefícios. • É encorajado o uso de meios eletrônicos em contratações públicas, devendo ser garantido o uso de sistemas acessíveis e assegurada a integridade das informações de fornecedores. • Mandato específico para negociações de ampliação de cobertura em até três anos contados da entrada em vigor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tratamento nacional para os bens, serviços e obras públicas contratadas pelas entidades cobertas, conforme anexos. • Exclusões usuais de certas atividades, tais como aquisição de imóveis, subsídios, serviços relativos à dívida pública, contratação de servidores, aquisições financiadas por organismos estrangeiros ou conduzidas ao amparo de acordos internacionais prevendo a implementação conjunta de projetos, aquisições de bens e serviços fora do território. • Cláusula “anticircunvenção”, vedando a divisão ou estruturação de procedimentos de compras, de modo a evitar a aplicação do acordo. • Critérios de definição do valor das compras, devendo ser consideradas todas as receitas durante todo o período da contratação. • Previsão de três tipos de procedimento de contratação pública: open tendering (aberta a todos os fornecedores); selective tendering (aberta apenas a fornecedores previamente qualificados) e limited tendering (situações excepcionais em que se permite a contratação direta). • Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

ALIANÇA DO PACÍFICO

- Nação mais favorecida (aplicável apenas em relação às próprias partes do acordo).
- Há não somente obrigação de evitar conflitos de interesses em licitações, mas, também, de prever medidas administrativas ou criminais contra a corrupção.
- Especificações técnicas podem ser preparadas também para promover a conservação de recursos naturais.
- Cláusulas de melhores esforços para mútua assistência técnica a fornecedores e capacitação de funcionários públicos.
- Não há cláusula que permite denegação de benefícios.
- É encorajado o uso de meios eletrônicos em contratações públicas, devendo ser garantido o uso de sistemas acessíveis e assegurada a integridade das informações de fornecedores.
- Se for concedido maior acesso ao mercado de compras públicas em outros acordos, as partes considerarão negociações para ampliar a cobertura do acordo.

- documentação que podem ser exigidas, prazos mínimos específicos, publicação de decisões e garantia de acesso a, pelo menos, uma instância recursal.
- Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar uma barreira desnecessária ao comércio.
 - Com exceção do TPP e Aliança do Pacífico, não há disposições sobre integridade e anticorrupção em compras governamentais.
 - Regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário do comércio de bens (exceto no caso do acordo com o Japão, que também prevê regras de origem para serviços, e no caso do acordo com a Colômbia e a Venezuela, em que o capítulo geral de regras de origem do acordo é aplicável ao capítulo de compras governamentais).
 - Proibição de offsets (ressalvadas as medidas transitórias permitidas no TPP).
 - Exceções gerais usuais para medidas de proteção da moral/ordem pública, saúde, meio ambiente, propriedade intelectual, bens e serviços de pessoas com deficiência, de trabalho prisional e de instituições sem fins lucrativos.
 - Exceções usuais para restringir informações e adotar outras medidas de preservação da segurança nacional.

ACORDO MÉXICO - JAPÃO

- Ao contrário dos demais acordos, as partes não negociaram exclusões usuais de certas atividades. Há, contudo, exceções nos anexos do México.
- Cláusula que permite denegação de benefícios também pode ser aplicada em determinadas situações em que o

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

ACORDO MÉXICO - JAPÃO

fornecedor seja controlado por nacionais de terceiro país.

- Se o México conceder a umas das partes do NAFTA e/ou a União Europeia, e o Japão conceder a uma das partes do ACG/OMC, condições de acesso a mercado mais vantajosas, as partes negociarão para que essas condições sejam também concedidas à outra parte do acordo em bases recíprocas.

ACORDO DE PARCERIA ECO- NÔMICA ENTRE UNIÃO EUROPEIA E MÉXICO

• Aplicam-se as disposições do ACG/OMC (1994) para a União Europeia, e as disposições do NAFTA, para o México, no que se refere às regras de procedimentos licitatórios. O Acordo prevê a possibilidade de que modificações posteriores no Nafta e ACG/OMC sejam aplicáveis entre as partes, o que depende de notificação da parte nesse sentido, assegurando-se um nível de tratamento equivalente. Ainda não foram feitas comunicações para efetuar essa mudança, apesar da vigência do texto do ACG/OMC Revisado.

- Se o México conceder a umas das partes do NAFTA, e/ou a União Europeia conceder a uma das partes do GPA, condições de acesso a mercado mais vantajosas, as partes negociarão para que essas condições sejam também concedidas à outra parte do acordo em bases recíprocas.
- Há previsão de realização de treinamentos de capacitação entre as partes

- Os acordos, em geral, reconhecem a importância da participação de PMEs nas compras públicas e preveem cooperação para facilitar o seu acesso ao mercado, mas nem todos permitem propriamente o tratamento preferencial.
- Cláusulas usuais de informações confidenciais: (i) obrigação de não divulgar informações confidenciais de fornecedores que possam prejudicar seus legítimos interesses comerciais (inclusive relacionados à propriedade intelectual, no caso do TPP) ou a concorrência justa entre as partes; (ii) partes não obrigadas a divulgar quaisquer informações confidenciais que possam impedir o cumprimento da lei ou se a divulgação for de outro modo contrária ao interesse público.
- Estabelecimento de Comitê de Compras Governamentais para avaliar a implementação do acordo, coordenar trocas de informações para auxiliar o acesso a mercado e fomentar a cooperação entre as partes.
- Cláusula que permite denegação de benefícios caso o fornecedor seja controlado por pessoas de um terceiro país e não desenvolva operações comerciais substanciais no território de sua origem.
- Possibilidade de renegociação dos compromissos mediante compensação.
- México incluiu em todos os seus

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

ACORDO DE PARCERIA ECO- NÔMICA ENTRE UNIÃO EUROPEIA E MÉXICO

e os fornecedores de cada parte, para facilitar o acesso aos procedimentos de compras governamentais.

- As partes comprometem-se a cooperar para melhorar os mecanismos de troca de informações eletrônicas, procurando assegurar a interoperabilidade e interconectividade.
- Não há previsão sobre tratamento preferencial ou cooperação em relação a PMEs.

anexas medidas transitórias relativas a valor de contratos reservados para determinadas entidades e em relação a produtos farmacêuticos.

- Solução de controvérsias conforme capítulo específico negociado em cada acordo.

TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE MÉXICO, COLÔMBIA E VENEZUELA

- Nação mais favorecida (aplicável apenas em relação às próprias partes do acordo).
- O Comitê de Compras pode recomendar às partes que iniciem negociações para revisar determinados pontos do acordo e ampliar a cobertura do acordo.

TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO DA AMÉRICA DO NORTE (NAFTA)

- Cláusula que permite denegação de benefícios também pode ser aplicada em determinadas situações em que o fornecedor seja controlado por nacionais de terceiro país.
- As partes conduzirão negociações sobre a troca de informações por meios eletrônicos. Foram conduzidas discussões posteriormente, contudo, sem a implementação efetiva de novos sistemas ou procedimentos eletrônicos.
- O Acordo não possui comitê de compras governamentais, embora possua um comitê específico sobre PMEs, com o mandato de identificar,

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO DA AMÉRICA DO NORTE (NAFTA)</p>	<p>dentre outros, oportunidades no mercado de compras governamentais.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Há previsão de que as partes entrarão em negociação para aprofundar o acesso a mercados no futuro.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelo México.

Tabela D.3. Resumo das coberturas negociadas nos acordos selecionados do México

OBSERVAÇÕES	
<p>CONSIDERAÇÕES GERAIS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Listas negativas de bens e serviços. A maioria dos acordos apresentam listas negativas de bens e serviços, o que proporciona maior transparência e uma abordagem mais liberal quanto às compras governamentais pelos países signatários. • Disposições transitórias. Os acordos apresentam previsões transitórias que preveem que, durante os primeiros anos de vigência do acordo, algumas entidades (Pemex e CFE) poderiam excluir do âmbito do acordo determinados percentuais de suas vendas anuais. Além disso, preveem que a cobertura dos acordos em relação a compras de medicamento de patente não vigente no México pela Secretaria de Salud, o IMSS, o ISSSTE, a Secretaría de la Defensa Nacional e a Secretaría de Marina somente vigoraria após alguns anos, a depender de cada acordo. • Transporte. As compras de serviços de transporte que formem parte de um contrato de compra ou sejam a ele relacionados são expressamente excluídos do escopo dos acordos. • Compras para revenda. Exceto no caso do acordo Aliança do Pacífico, as compras que tenham como objetivo a revenda por estabelecimentos comerciais governamentais são excluídas do escopo dos acordos. • Isenção da aplicação do acordo ao total dos contratos firmados. No caso do acordo com Colômbia/Venezuela, o México poderá manter 5% do valor total anual de suas contratações isentas da aplicação do acordo. Os demais acordos, por sua vez, preveem proporções fixas do total anual de contratos que poderão ser excluídas do âmbito do acordo.

OBSERVAÇÕES

- Cooperativas agrícolas e grupos marginalizados. Os acordos TPP e com o Japão não se aplicam a contratos com cooperativas e agricultores ou grupos urbanos marginalizados que sejam negociados diretamente com as entidades de acordo com as leis existentes antes da entrada em vigência deste acordo.
- Exigência de conteúdo local permitida. Exceto no caso do acordo com Colômbia/Venezuela, os acordos permitem a exigência de conteúdo local na proporção de até 40% em projetos na modalidade turn key, ou projetos maiores, de mão de obra intensiva ou de até 25% em projetos na modalidade turn key, ou projetos maiores, de capital intensivo.

ENTIDADES

- Contratações entre entidades mexicanas. Exceto no caso do acordo Aliança do Pacífico, os acordos excluem de seu escopo as contratações de bens ou serviços entre entidades mexicanas.
- Entidades com fins lucrativos. O acordo com o Japão não se aplica a contratos adjudicados por entidades governamentais cujo principal propósito seja gerar lucro.
- Entidades centrais. Todos os acordos abrangem cerca de 20 secretarias cada; no entanto, a sua cobertura varia de acordo com a inclusão ou não de entidades subordinadas a cada uma delas. Assim, apesar de a maioria dos acordos abranger cerca de 55 a 80 entidades subordinadas às secretarias, o acordo com a União Europeia abrange apenas 30, e o acordo com Colômbia/Venezuela apenas cerca de 40.
- Entidades subcentrais. Os acordos não abrangem entidades subcentrais.
- Outras entidades. Os acordos apresentam seleção semelhante de entidades não centrais, abrangendo, em média, 35 entidades cada, entre elas empresas públicas, comissões, conselhos e instituto.

BENS

- Escopo amplo. Os acordos preveem que todos os bens adquiridos pelas entidades listadas, exceto pela Secretaría de la Defensa Nacional e Secretaría de Marina, estão cobertos.
- Secretaría de la Defensa Nacional e Secretaría de Marina. As contratações dessas entidades são tratadas de maneira diversificada em cada um dos acordos. Na maior parte dos casos, esses bens estão sujeitos a listas positivas, nas quais somente são cobertas as contratações de armamentos, determinados veículos e equipamentos especializados. No caso do acordo NAFTA, no entanto, a cobertura em relação aos bens mencionados é exclusivamente para aquisições pela Secretaría de la Defensa Nacional e Secretaría de Marina (não abrangendo aquisições por outras entidades).

OBSERVAÇÕES

BENS

- Pemex. Os acordos, exceto Colômbia/Venezuela e TPP, preveem que as compras de suprimentos e equipamentos para campos de petróleo e de gás realizadas pela Pemex a fornecedores estabelecidos no local em que os trabalhos sejam executados estão submetidas às obrigações de tratamento nacional e não discriminação independentemente dos limites de valores estipulados no acordo.

SERVIÇOS

- Lista positiva. Os acordos com o Japão e a União Europeia apresentam lista positiva dos serviços abrangidos, o que inclui serviços de construção, arquitetura, engenharia, computação, bens imóveis, consultoria técnica e científica, hotéis e de viagens.
- Serviços de construção. A maioria dos acordos (exceto Aliança do Pacífico, que abrange todos os serviços de construção) apresenta lista positiva dos serviços de construção por ele abrangidos, e inclui obras de pré-edificação nos terrenos de construção, de construção para edifícios, de engenharia civil, de montagem e edificação de construções pré-fabricadas, de construção para comércio especializado, de instalação, de conclusão e construção de acabamento de edifícios, serviços de arrendamento relacionados a equipamentos para a construção ou demolição de edifícios ou obras de engenharia civil, entre outros.
- Lista exemplificativa de serviços. Apesar do caráter negativo da lista de serviços (exceto de construção) apresentada no acordo com Colômbia/Venezuela, foi incluída uma lista exemplificativa de diversos serviços que fazem parte do escopo do acordo. Dentre eles estão serviços relacionados a investigação e desenvolvimento, estudos e análises especiais, serviços de arquitetura e engenharia, serviços ambientais, de mineração, de saúde e serviços sociais, financeiros, gerenciais e de apoio gerencial, serviços públicos, entre outros.
- Pesquisa e desenvolvimento. Os acordos Aliança do Pacífico, NAFTA e TPP excluem de sua cobertura todos os serviços relacionados a pesquisa e desenvolvimento e, nos acordos Aliança do Pacífico, TPP, com Japão e União Europeia, os serviços de administração e operação de contratos outorgados a centros de pesquisa e desenvolvimento que operam com fundos federais, ou relacionados com a execução de programas de investigação patrocinados pelo governo, estão também excluídos das coberturas.
- Assistência governamental serviços financeiros. Estão excluídos do escopo do acordo com o Japão os serviços de assistência governamental, incluindo por meio de acordos de cooperação, transferências, empréstimos, injeção de capital, garantias, incentivos fiscais, fornecimento governamental de bens e serviços outorgados a pessoas ou a governos estaduais, provinciais ou

OBSERVAÇÕES

regionais. São excluídos, ainda, serviços de agências ou depósitos fiscais, serviços de liquidação e administração para instituições financeiras regulamentadas, serviços de venda e distribuição de dívida pública.

- Transporte e utilidade pública. Os acordos, com exceção do acordo com Colômbia/Venezuela, excluem de sua cobertura os serviços de transporte (inclusive terrestre, aéreo, aquático etc.), e também serviços de utilidade pública (incluindo telecomunicação, transmissão de água e energia etc.).
- Concessão de obras públicas. O acordo Aliança do Pacífico exclui de sua cobertura os serviços relacionados à concessão de obras públicas, assim como de operação de instalações sujeitas a concessão. O acordo TPP, por sua vez, exclui da cobertura somente os serviços de operação de instalações sujeitas a concessão.
- Produção de energia. Os acordos Aliança do Pacífico e TPP excluem de sua cobertura os serviços de fornecimento de água, energia ou combustível para produção de energia.
- Serviços financeiros. Os acordos Aliança do Pacífico, NAFTA e TPP excluem de sua cobertura a contratação de serviços financeiros, sendo que tais serviços tampouco estão incluídos nas listas positivas dos acordos com o Japão e a União Europeia.
- Ministério da Defesa. São expressamente excluídos do escopo do acordo da Aliança do Pacífico e com Colômbia/Venezuela as aquisições do Ministério da Defesa de serviços relacionados a armamento, material nuclear de guerra, equipamento de controle de fogo, munições e explosivos, mísseis teleguiados, aeronaves e componentes para estrutura de aeronaves, componentes e acessórios para aeronaves, equipamento para decolagem, aterrissagem e manobra em solo de aeronaves, veículos especiais, embarcações, pequenas estruturas e docas flutuantes, embarcações e equipamento marítimo.
- Outras exclusões. Os acordos TPP e Aliança do Pacífico excluem expressamente de seu escopo serviços relacionados a arquitetura e desenvolvimento; processamento e serviços relacionados a telecomunicações; serviços de apoio para inseticidas/pesticidas; serviços de saúde e serviços sociais; manutenção, reparação, modificação, reconstrução e instalação de bens/equipamentos; consultoria e serviços relacionados; serviços financeiros; serviços profissionais, administrativos e de apoio gerencial; serviços públicos, serviços de comunicações, serviços educativos e de capacitação; serviços de transporte e viagens e arrendamento ou aluguel de equipamentos que requerem proteção de patentes ou direitos reservados.

SERVIÇOS

-
- Valores. Na maior parte dos acordos, os limites de coberturas acordados quanto a bens e serviços (exceto de construção) são de entre US\$ 50.000 e US\$ 100.000 para entidades centrais e de US\$ 250.000 para empresas

OBSERVAÇÕES

VALORES DAS COMPRAS PÚBLICAS COBERTAS

governamentais. Nos acordos TPP e Aliança do Pacífico as contratações bens e serviços (exceto de construção) por empresas governamentais estão sujeitas a limite superior, de US\$ 397.535.

- Serviços de construção. Apesar de a maioria dos acordos prever um limite de US\$ 8.000.000 para serviços de construção contratados por empresas governamentais e de US\$ 6.500.000 para contratações por entidades centrais, nos acordos TPP e Aliança do Pacífico as contratações de serviços de construção por empresas governamentais estão sujeitas ao limite de US\$ 12.721.740 e as contratações por entidades centrais de US\$ 10.335.931.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise dos anexos de acordos celebrados pelo México.

E. CHILE

Tabela E.1. Principais acordos preferenciais de comércio do Chile

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
TPP	4/2/2016	-	Sim
ALIANÇA DO PACÍFICO (COLÔMBIA, CHILE, PERU, MÉXICO)	10/2/2014	1/5/2016	Sim
TAILÂNDIA	4/10/2013	5/11/2015	Não
HONG KONG	7/9/2012	29/11/2014	Sim
VIETNÃ	12/11/2011	4/2/2014	Não
MALÁSIA	13/11/2010	18/4/2012	Não
TURQUIA	14/7/2009	01/3/2011	Não
AUSTRÁLIA	30/7/2008	6/3/2009	Sim

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
JAPÃO	27/3/2007	3/9/2007	Sim
COLÔMBIA	27/11/2006	8/5/2009	Sim
PERU	22/8/2006	1/3/2009	Não
PANAMÁ	27/6/2006	7/3/2008	Não
ÍNDIA	8/3/2006	17/8/2007	Não
CHINA	18/11/2005	1/10/2006	Não
NOVA ZELÂNDIA, SINGAPURA E BRUNEI DARUSSALAM	18/7/2005	8/11/2006	Sim
EFTA (ISLÂNDIA, LIECHTENSTEIN, NORUEGA E SUÍÇA)	26/6/2003	1/12/2004	Sim
EUA	6/5/2003	1/1/2004	Sim
COREIA DO SUL	15/2/2003	1/4/2004	Sim
UNIÃO EUROPEIA	18/11/2002	1/2/2003	Sim
CENTROAMÉRICA (COSTA RICA, EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS E NICARÁGUA)	18/10/1999	19/10/2012	Sim
MÉXICO	17/4/1998	1/8/1999	Não
CANADÁ	5/12/1996	5/7/1997	Sim
MERCOSUL	25/6/1996	1/10/1996	Não
ARGENTINA	2/8/1991	2/8/1991	Não
EQUADOR	10/3/2008	5/1/2010	Não
BOLÍVIA	6/4/1993	6/4/1996	Não

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
VENEZUELA	2/4/1993	2/4/1993	Não
ALADI (ARGENTINA, BOLÍVIA, BRASIL, CHILE, COLÔMBIA, EQUADOR, MÉXICO, CUBA, PARAGUAI, PERU, URUGUAI, VENEZUELA, PANAMÁ)	12/8/1980	18/3/1981	Não

Fonte: Sice (<http://www.sice.oas.org>) e (<https://www.direcon.gob.cl/detalle-de-acuerdos/>).

Tabela E.2. Resumo das cláusulas presentes nos acordos selecionados do Chile

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>TPP</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nação mais favorecida (aplicável apenas em relação às próprias partes do acordo). • Especificações técnicas podem ser preparadas também para promover a conservação de recursos naturais e também para proteger informações governamentais sensíveis (inclusive e.g. limitando a armazenagem ou tráfego de dados fora do país). • Medidas transitórias como margens de preferência, offsets e implementação faseada de compromissos estão disponíveis para países em desenvolvimento, se negociadas nos anexos (o que não foi o caso do Chile). • Países em desenvolvimento podem solicitar cooperação técnica e auxílio na capacitação para implementação do acordo, o que as demais partes deverão “considerar”. • Regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário 	<ul style="list-style-type: none"> • Tratamento nacional para os bens, serviços e obras públicas contratadas pelas entidades cobertas, conforme anexos. • Exclusões usuais de certas atividades, tais como subsídios, serviços relativos à dívida pública, contratação de servidores, aquisições financiadas por organismos estrangeiros ou conduzidas ao amparo de acordos internacionais prevendo a implementação conjunta de projetos, aquisições de bens e serviços fora do território. • Cláusula “anticircunvenção”, vedando a divisão ou estruturação de procedimentos de compras, de modo a evitar a aplicação do acordo. • Critérios de definição do valor das compras, devendo ser consideradas todas as receitas durante todo o período da contratação.

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

TPP

- do comércio de bens.
- Mandato específico para negociações de ampliação de cobertura em até três anos contados da entrada em vigor.

ALIANÇA DO PACÍFICO

- Nação mais favorecida (aplicável apenas em relação às próprias partes do acordo).
- Especificações técnicas podem ser preparadas também para promover a conservação de recursos naturais.
- Cláusulas de melhores esforços para mútua assistência técnica a fornecedores e capacitação de funcionários públicos.
- Regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário do comércio de bens.

TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE HONG KONG (CHINA) E CHILE

- Regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário do comércio de bens e serviços.
- Embora não haja obrigação de utilização de meios eletrônicos para processos de licitação, o acordo exige que as partes disponibilizem eletronicamente informações sobre oportunidades no mercado de compras governamentais.

ACORDO DE PARCERIA ECONÔMICA ESTRATÉGICA ENTRE CHILE E JAPÃO

- Não há prazos mínimos específicos, mas as partes devem assegurar que sejam suficientes para que os fornecedores possam preparar suas propostas, inclusive levando em conta prazos para envio de documentos, complexidade da contratação etc.
- Não há indicação detalhada da documentação necessária para participar de processos de compras,

- Previsão de três tipos de procedimento de contratação pública: open tendering (aberta a todos os fornecedores); selective tendering (aberta apenas a fornecedores previamente qualificados) e limited tendering (situações excepcionais em que se permite a contratação direta).
- Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e documentação que podem ser exigidas (ressalvado o acordo com a Colômbia), prazos mínimos específicos (ressalvados os acordos com o Japão e a Colômbia), publicação de decisões e garantia de acesso a, pelo menos, uma instância recursal.
- Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar uma barreira desnecessária ao comércio.
- De modo geral, é encorajado o uso de meios eletrônicos em contratações públicas. No caso do TPP e Aliança do Pacífico, deve ser garantido o uso de sistemas acessíveis e assegurada a integridade das informações de fornecedores.
- Há não somente obrigação de evitar conflitos de interesses em licitações, mas, também, de prever medidas administrativas ou criminais contra a corrupção (com exceção dos acordos com o Japão e com a União Europeia).

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

ACORDO DE PARCERIA ECONÔMICA ESTRATÉGICA ENTRE CHILE E JAPÃO

mas somente uma indicação genérica de que toda a documentação exigida deve ser indicada e que essa informação deve ser acessível.

- Não há referência a regras de origem no contexto específico de compras governamentais, contudo o capítulo geral de regras de origem do acordo aplica-se ao capítulo de compras governamentais.
- Há cláusula permitindo a denegação de benefícios caso o fornecedor seja pessoa que não desenvolva operações comerciais substanciais no território da outra parte e em determinadas situações em que o fornecedor seja controlado por nacionais de país não parte.
- Embora não seja obrigatório o uso de meios eletrônicos, deve-se garantir a segurança de informações quando esse meio for utilizado.

ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO CHILE-COLÔMBIA

- Há somente indicação genérica dos prazos mínimos, sendo que as partes devem assegurar que sejam suficientes para que os fornecedores possam preparar suas propostas, inclusive levando em conta prazos para envio de documentos, complexidade da contratação, etc. O único prazo específico refere-se ao prazo mínimo de dez dias entre a publicação do edital e apresentação de ofertas.
- Não há indicação detalhada da documentação necessária para participar de processos de compras, mas somente uma indicação genérica de que toda a documentação exigida deve ser indicada e que essa informa-

- Proibição de offsets (ressalvadas as medidas transitórias permitidas no TPP).
- Exceções gerais usuais para medidas de proteção da moral/ordem pública, saúde, meio ambiente, propriedade intelectual, bens e serviços de pessoas com deficiência, de trabalho prisional e de instituições sem fins lucrativos.
- Exceções usuais para restringir informações e adotar outras medidas de preservação da segurança nacional.
- Os acordos, em geral, reconhecem a importância da participação de PMEs nas compras públicas e preveem cooperação para facilitar o seu acesso ao mercado, mas somente o TPP e a Aliança do Pacífico permitem propriamente o tratamento preferencial.
- Cláusulas usuais de informações confidenciais: (i) obrigação de não divulgar informações confidenciais de fornecedores que possam prejudicar seus legítimos interesses comerciais (inclusive relacionados a propriedade intelectual, no caso do TPP) ou a concorrência justa entre as partes; (ii) partes não obrigadas a divulgar quaisquer informações confidenciais que possam impedir o cumprimento da lei ou se a divulgação for de outro modo contrária ao interesse público.
- Não há cláusula de denegação de benefícios (com exceção do acordo com o Japão).

**ACORDO DE
LIVRE COMÉRCIO
CHILE-COLÔMBIA**

- ção deve ser acessível.
- Regras de origem serão aplicadas sob uma base não preferencial.
- Embora não preveja a existência de um Comitê de Compras Governamentais, as partes deverão indicar um ponto de contato que terá atribuições semelhantes à de um comitê de compras.

**ACORDO DE
LIVRE COMÉRCIO
CHILE-ESTADOS
UNIDOS**

- Especificações técnicas podem ser preparadas também para promover a conservação de recursos naturais.
 - Regras de origem serão aplicadas sob uma base não preferencial.
 - Embora não haja obrigação de utilização de meios eletrônicos para processos de licitação, o acordo exige que as partes disponibilizem eletronicamente informações sobre oportunidades no mercado de compras governamentais.
 - Há obrigação específica no sentido de que as partes devem adaptar sua legislação interna para considerar como crime o oferecimento e a aceitação de benefícios a autoridades encarregadas de processos de compras governamentais (a norma deve ser aplicada tanto a quem oferece benefícios quanto a quem os recebe).
- Estabelecimento de Comitê de Compras Governamentais (com exceção do acordo com a Colômbia) para avaliar a implementação do acordo, coordenar trocas de informações para auxiliar o acesso a mercado e fomentar a cooperação entre as partes.
 - Possibilidade de renegociação dos compromissos mediante compensação e, de modo geral, previsão de negociação de maior acesso a mercados mediante solicitação das partes.
 - Solução de controvérsias conforme capítulo específico negociado em cada acordo.

**ACORDO DE
ASSOCIAÇÃO
ENTRE CHILE
-UNIÃO
EUROPEIA**

- O capítulo não trata de regras de origem.
- O Comitê de Compras Governamentais tem o mandato de revisar a aplicação do acordo a cada dois anos.
- O acordo também não se aplica a contratos de aquisição, desenvolvimento, produção e coprodução de material de mídia e transmissão de mídia, contrato para

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO CHILE-CANADÁ</p>	<p>serviços de arbitragem e conciliação, contratos para serviços de pesquisa e desenvolvimento, serviços financeiros.</p> <ul style="list-style-type: none"> • O Acordo não prevê regras de origem. • Embora não haja obrigação de utilização de meios eletrônicos para processos de licitação, o acordo exige que as partes disponibilizem eletronicamente informações sobre oportunidades no mercado de compras governamentais.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelo Chile.

Tabela E.3. Resumo das coberturas negociadas nos acordos selecionados do Chile

OBSERVAÇÕES	
<p>CONSIDERAÇÕES GERAIS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Listas negativas de bens e serviços. Os acordos apresentam listas negativas de bens e serviços (exceto no caso do acordo com Colômbia, quanto aos serviços de construção), o que proporciona maior transparência e uma abordagem mais liberal quanto às compras governamentais pelos países signatários. • Contratação de agentes locais. As entidades do Chile poderão impor condições relacionadas à contratação de agentes locais nas áreas rurais, na contratação de serviços de construção para a construção, manutenção ou reabilitação de estradas e rodovias, a fim de promover o emprego e melhorar as condições de vida nessas áreas. • Micro, pequenas e médias empresas. O TPP exclui expressamente a aplicação do acordo nos casos em que forem concedidas preferências em benefício de micro, pequenas e médias empresas.
<p>ENTIDADES</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contratações entre entidades chilenas. O acordo com a Colômbia exclui de seu escopo as contratações de bens ou serviços entre entidades chilenas.

OBSERVAÇÕES

ENTIDADES

- Entidades centrais. A maioria dos acordos abrange cerca de 20 ministérios, além dos governos regionais (gubernaciones e intendencias). São abrangidas, ainda, as entidades subordinadas àquelas listadas e, no caso da Colômbia, Japão e União Europeia, também outras entidades centrais que não tenham caráter industrial e/ou comercial.
- Entidades subcentrais. Com exceção dos acordos com Canadá e Hong Kong, que não abrangem entidades subcentrais, os demais acordos abrangem praticamente todas as municipalidades do Chile (cerca de 350). No caso dos acordos com União Europeia e Colômbia são abrangidas, ainda, outras entidades públicas subcentrais, incluindo suas subdivisões e todas as outras entidades operando em nome do interesse geral e sob controle administrativo e financeiro de entidades públicas, desde que não tenham caráter industrial ou comercial.
- Outras entidades. Os acordos (exceto no caso de Hong Kong, que não possui listagem de outras entidades) abrangem 10 empresas portuárias chilenas. No caso dos acordos com União Europeia, Estados Unidos, Canadá e TPP são também incluídos em seu escopo todos os aeroportos de propriedade do Estado que sejam submetidos à Dirección de Aeronáutica Civil, enquanto no caso do acordo com Aliança do Pacífico o escopo é limitado a sete aeroportos (além das mencionadas empresas portuárias). O acordo com a União Europeia abrange, ainda, todas as empresas públicas que tenham como atividade: (a) a concessão de aeroportos ou terminais para carregamentos aéreos; e/ou (b) a concessão de portos marítimos ou internos ou de outras instalações para carregamentos por mar ou por água.

BENS

- Escopo amplo. Nenhum dos acordos apresenta limitações em relação aos bens que são incluídos no escopo do acordo.

SERVIÇOS

- Serviços de construção. O acordo firmado com Colômbia apresenta lista positiva dos serviços de construção por ele abrangidos, e inclui obras de pré-edificação nos terrenos de construção, de construção para edifícios, de engenharia civil, de montagem e edificação de construções pré-fabricadas, de construção para comércio especializado, de instalação, de conclusão e construção de acabamento de edifícios, serviços de arrendamento relacionados a equipamentos para a construção ou demolição de edifícios ou obras de engenharia civil, entre outros.
- Serviços financeiros. Os acordos, com exceção do acordo firmado com União Europeia, excluem de seu escopo a contratação de serviços financeiros.

OBSERVAÇÕES

- Serviços de construção na Ilha de Páscoa. Os acordos, com exceção dos acordos firmados com União Europeia, Estados Unidos e Canadá, excluem de seu escopo a contratação de serviços de construção a serem executados na Ilha de Páscoa.
- Concessão de obras públicas. O acordo com a Aliança do Pacífico exclui de seu escopo os contratos de concessão de obras públicas. No caso dos acordos com União Europeia e Colômbia, somente serão aplicáveis às concessões de obras públicas as disposições referentes a tratamento nacional e não discriminação.

VALORES DAS COMPRAS PÚBLICAS COBERTAS

- Valores. Os limites de coberturas acordados pelo Chile são diversificados. Quanto a bens e serviços (exceto de construção), os limites são de: entre DES 35.000 e DES 130.000 para entidades centrais; entre DES 35.000 e DES 200.000 para entidades subcentrais e entre DES 130.000 e DES 400.000 para bens e demais serviços contratados pelas demais entidades.
- Serviços de construção. Apesar de a maioria dos acordos prever um limite de cerca de DES 5.000.000 para serviços de construção, no acordo com o Japão, as contratações de serviços de construção por entidades subcentrais e outras entidades estão sujeitas ao limite de DES 10.000.000, enquanto no acordo com o Canadá o limite nas contratações por outras entidades é de cerca de DES 6.500.000.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise dos anexos de acordos celebrados pelo Chile.

F. COLÔMBIA

Tabela F.1. Principais acordos preferenciais de comércio da Colômbia

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
ALIANÇA DO PACÍFICO (COLÔMBIA, CHILE, PERU, MÉXICO)	10/2/2014	01/5/2016	Sim
PERU, EU	26/6/2012	1/8/2013	Sim
VENEZUELA	28/11/2011	19/10/2012	Não

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
EFTA (ISLÂNDIA, LIECHTENSTEIN, NORUEGA E SUÍÇA)	25/11/2008	1/7/2011	Sim
CANADÁ	21/11/2008	15/8/2011	Sim
TRIÂNGULO DO NORTE	9/8/2007	12/11/2009	Sim
CHILE	27/11/2006	8/5/2009	Sim
EUA	22/11/2006	15/5/2012	Sim
MERCOSUL, EQUADOR, VENEZUELA	18/10/2004	31/1/2005	Não
CARICOM	24/7/1994	-	Não
MÉXICO, VENEZUELA	13/06/1994	1/1/1995	Sim
PANAMÁ	9/7/1993	18/1/1995	Não
COSTA RICA	2/3/1984	2/9/1985	Não
NICARÁGUA	2/3/1984	2/9/1985	Não
ALADI (ARGENTINA, BOLÍVIA, BRASIL, CHILE, COLÔMBIA, EQUADOR, MÉXICO, CUBA, PARAGUAI, PERU, URUGUAI, VENEZUELA, PANAMÁ)	12/8/1980	18/3/1981	Não
COMUNIDADE ANDINA	26/5/1969	25/5/1988	Não

Fonte: Sice (<http://www.sice.oas.org>).

Tabela F.2. Resumo das cláusulas presentes nos acordos selecionados da Colômbia

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>ALIANÇA DO PACÍFICO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nação mais favorecida (aplicável apenas em relação às próprias partes do acordo). • Especificações técnicas podem ser preparadas também para promover a conservação de recursos naturais. • Cláusulas de melhores esforços para mútua assistência técnica a fornecedores e capacitação de funcionários públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tratamento nacional para os bens, serviços e obras públicas contratadas pelas entidades cobertas, conforme anexos. • Exclusões usuais de certas atividades, tais como subsídios, serviços relativos à dívida pública, contratação de servidores, aquisições financiadas por organismos estrangeiros ou conduzidas ao amparo de acordos internacionais prevendo a implementação conjunta de projetos, aquisições de bens e serviços fora do território. • Cláusula “anticircunvenção”, vedando a divisão ou estruturação de procedimentos de compras, de modo a evitar a aplicação do acordo. • Critérios de definição do valor das compras, devendo ser consideradas todas as receitas durante todo o período da contratação. • Previsão de três tipos de procedimento de contratação pública: open tendering (aberta a todos os fornecedores); selective tendering (aberta apenas a fornecedores previamente qualificados) e limited tendering (situações excepcionais em que se permite a contratação direta). • Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e documentação que podem ser
<p>ACORDO COMERCIAL PERU/COLÔMBIA X UNIÃO EUROPEIA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Os países da União Europeia, mediante solicitação, devem prestar a assistência “que considerem apropriada” para que potenciais fornecedores do Peru e da Colômbia possam participar de licitações, cumprir regulamentação técnica etc. • Regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário do comércio de bens e serviços. • Previsão de dever de cooperação para facilitar a participação de PMEs. Em seus anexos, o Peru inseriu previsão de que o capítulo de compras não seria aplicável a programas de incentivo a PMEs, e a Colômbia inseriu previsão no sentido de que compras até determinado valor para PMEs não seriam cobertas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Os países da União Europeia, mediante solicitação, devem prestar a assistência “que considerem apropriada” para que potenciais fornecedores do Peru e da Colômbia possam participar de licitações, cumprir regulamentação técnica etc. • Regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário do comércio de bens e serviços. • Previsão de dever de cooperação para facilitar a participação de PMEs. Em seus anexos, o Peru inseriu previsão de que o capítulo de compras não seria aplicável a programas de incentivo a PMEs, e a Colômbia inseriu previsão no sentido de que compras até determinado valor para PMEs não seriam cobertas.
<p>ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE CANADÁ E COLÔMBIA</p> <p>* Não há particularidades a destacar em relação a este acordo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e documentação que podem ser

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pela Colômbia.

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO CHILE-COLÔMBIA

- Há somente indicação genérica dos prazos mínimos, sendo que as partes devem assegurar que sejam suficientes para que os fornecedores possam preparar suas propostas, inclusive levando em conta prazos para envio de documentos, complexidade da contratação etc. O único prazo específico refere-se ao prazo mínimo de dez dias entre a publicação do edital e apresentação de ofertas.
- Não há indicação detalhada da documentação necessária para participar de processos de compras, mas somente uma indicação genérica de que toda a documentação exigida deve ser indicada e que essa informação deve ser acessível.
- Regras de origem serão aplicadas sob uma base não preferencial.
- Embora não preveja a existência de um Comitê de Compras Governamentais, as partes deverão indicar um ponto de contato que terá atribuições semelhantes à de um comitê de compras.
- Se for concedido maior acesso ao mercado de compras públicas em outros acordos, as partes negociarão para ampliar a cobertura do acordo em bases recíprocas.

ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ESTADOS UNIDOS- COLÔMBIA

- Especificações técnicas podem ser preparadas não apenas para promover a conservação de recursos naturais, mas, também, para assegurar o cumprimento, no país de origem, de

exigidas (ressalvado o acordo com o Chile), prazos mínimos específicos (ressalvados os acordos com o Chile), publicação de decisões e garantia de acesso a, pelo menos, uma instância recursal.

- Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar uma barreira desnecessária ao comércio. Há previsão expressa de que podem ser elaboradas para promover a conservação de recursos naturais ou proteção do meio ambiente (exceto no acordo com o Chile e com o México e Venezuela).
- De modo geral, é encorajado o uso de meios eletrônicos em contratações públicas. No caso da Aliança do Pacífico e do Acordo com o Peru e União Europeia, deve ser garantido o uso de sistemas acessíveis e assegurada a integridade das informações de fornecedores. O acordo com o Peru e a União Europeia prevê regras específicas sobre pregão eletrônico.
- Há obrigação de evitar conflitos de interesses em licitações (no caso do acordo com o Peru e a União Europeia e no acordo com o Canadá), bem como de prever medidas administrativas ou criminais contra a corrupção (no caso da Aliança do Pacífico e no acordo com o Chile).
- Regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário do comércio de bens.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pela Colômbia.

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ESTADOS UNIDOS- COLÔMBIA

direitos mínimos dos trabalhadores no que diz respeito a salários, jornada, segurança e saúde.

- Há obrigação de estabelecer procedimentos para declarar a inelegibilidade para participar em processo de compras públicas de fornecedores que tenham participado de atividades ilegais ou fraudulentas.
- Não há previsão de obrigatoriedade de novas negociações.

TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE MÉXICO, COLÔMBIA E VENEZUELA

- Nação mais favorecida (aplicável apenas em relação às próprias partes do acordo).
- O Comitê de Compras pode recomendar às partes que iniciem negociações para revisar determinados pontos do acordo e ampliar a cobertura do acordo.
- Embora o capítulo de compras não contenha regras de origem, o capítulo de regras de origem do acordo é aplicável.
- Cláusula que permite denegação de benefícios caso o fornecedor seja controlado por pessoas de um terceiro país ou não desenvolva operações comerciais substanciais no território de sua origem.
- Há medidas transitórias para as partes, em anexos específicos.

- Proibição de offsets.
- Exceções gerais usuais para medidas de proteção da moral/ordem pública, saúde, meio ambiente, propriedade intelectual, bens e serviços de pessoas com deficiência, de trabalho prisional e de instituições sem fins lucrativos.
- Exceções usuais para restringir informações e adotar outras medidas de preservação da segurança nacional.
- Os acordos, em geral, reconhecem a importância da participação de PMEs nas compras públicas e preveem cooperação para facilitar o seu acesso ao mercado, mas somente a Aliança do Pacífico permite propriamente o tratamento preferencial.
- Cláusulas usuais de informações confidenciais: (i) obrigação de não divulgar informações confidenciais de fornecedores que possam prejudicar seus legítimos interesses comerciais (inclusive relacionados a propriedade intelectual, no caso do acordo com o Peru e a União Europeia e acordo com o Canadá) ou a concorrência justa entre as partes; (ii) partes não obrigadas a divulgar quaisquer informações confidenciais que possam impedir o cumprimento da lei ou se a divulgação for de outro modo contrária ao interesse público.
- Não há cláusula de denegação de benefícios (com exceção do acordo com o México e a Venezuela).

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pela Colômbia.

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

- Estabelecimento de Comitê de Compras Governamentais (com exceção do acordo com a Colômbia) para avaliar a implementação do acordo, coordenar trocas de informações para auxiliar o acesso a mercado e fomentar a cooperação entre as partes.
- Possibilidade de renegociação dos compromissos mediante compensação e, de modo geral, previsão de negociação de maior acesso a mercados mediante solicitação das partes.
- Solução de controvérsias conforme capítulo específico negociado em cada acordo.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pela Colômbia.

Tabela F.3. Resumo das coberturas negociadas nos acordos selecionados da Colômbia

OBSERVAÇÕES

CONSIDERAÇÕES GERAIS

- Listas negativas de bens e serviços. Os acordos apresentam listas negativas de bens e serviços (exceto, no caso do acordo com México e Venezuela, quanto aos serviços de construção), o que proporciona maior transparência e uma abordagem mais liberal quanto às compras governamentais pelos países signatários.
- Contratação de agentes locais. A maioria dos acordos, com exceção do acordo com México/Venezuela, prevêem que as entidades da Colômbia poderão impor condições relacionadas à contratação de agentes locais nas áreas rurais, na contratação de serviços de construção, manutenção ou reabilitação de estradas e rodovias, a fim de promover o emprego e melhorar as condições de vida nessas áreas.

OBSERVAÇÕES

CONSIDERAÇÕES GERAIS

- Disposições transitórias. O acordo com México/Venezuela apresenta previsões transitórias que preveem que, durante os primeiros anos de vigência do acordo, algumas entidades – Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol), Carbones de Colombia (Carbocol), Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Telecom), Interconexión Eléctrica, Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica (Corelca), Instituto Colombiano de Energía Eléctica (Icel), Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC, Empresa Colombiana de Vías (Ferrovias) – poderiam excluir do âmbito do acordo determinados percentuais de suas vendas anuais. Além disso, prevê que a cobertura do acordo em relação a compras de medicamentos cujas patentes não estejam vigentes na Colômbia efetuadas pela Secretaria de Salud, o ISS, o ICBF, a Cajanal e o Ministerio de Defensa somente vigoraria após alguns anos, a depender de cada acordo.
- Ressalva de 5% do total dos contratos. O acordo com México/Venezuela prevê que a Colômbia poderá manter 5% do valor total anual de suas contratações isentas da aplicação deste acordo.
- Micro, pequenas e médias empresas. A maioria dos acordos prevê uma reserva de contratos de até US\$ 125.000 em benefício de micro, pequenas e médias empresas (MPME), incluindo quaisquer preferências, como o direito exclusivo de fornecer bem ou serviço; bem como medidas para facilitar a transferência de tecnologia e subcontratação.
- Programas de assistência social. São excluídas da maioria dos acordos as contratações relacionadas a programas de reintegração na vida civil originados em processos de paz, de ajuda aos desabrigados pela violência, o apoio a residentes em zonas de conflito e, em geral, programas gerais decorrentes da solução de conflito armado.
- Defesa nacional. O acordo firmado com o Chile exclui de seu escopo as contratações relacionadas à defesa e segurança nacional, enquanto o acordo firmado com a Aliança do Pacífico exclui, além disso, as contratações da Agência de Inteligência Nacional e da Unidade de Proteção Nacional que precisem de reserva para sua aquisição. No caso da União Europeia, é excluída a aquisição de bens ou serviços pelo setor de defesa e pelo Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) em que o sigilo seja necessário para os procedimentos. Revendas e empréstimos. O acordo firmado com México/Venezuela exclui de seu escopo as compras que tenham como objetivo a revenda por estabelecimentos comerciais governamentais, assim como as compras realizadas com empréstimos de entidades financeiras multilaterais ou regionais, quando essas entidades impuserem procedimentos próprios (exceto requisitos de conteúdo local).

OBSERVAÇÕES

ENTIDADES

- Entidades centrais e suas subordinadas. Os acordos abrangem as principais instituições federais da Colômbia (cerca de 30 entidades como ministérios, departamentos administrativos, poder legislativo, poder judiciário, agências de controle etc.), assim como, de maneira genérica, as superintendências, unidades administrativas especiais, agências, institutos científicos e tecnológicos e estabelecimentos públicos das entidades. As contratações da Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil), estão, em regra, excluídas do escopo dos acordos. Embora a abrangência às entidades subordinadas das entidades centrais não seja genericamente prevista no acordo com México/Venezuela, este acordo prevê a cobertura de um número substancialmente maior de entidades que os demais (cerca de 150 entidades), incluindo expressamente diversas entidades subordinadas como institutos, universidades, colégios, corporações autônomas etc.
- Entidades subcentrais. Os acordos da Aliança do Pacífico, Chile e União Europeia abrangem todos os departamentos e municípios da Colômbia, enquanto os acordos com o Canadá e México/Venezuela não incluem nenhuma entidade subcentral em seu escopo. O acordo com os Estados Unidos restringe seu escopo exclusivamente aos governos de cada departamento.
- Outras entidades. Os acordos do Peru costumam incluir em seu escopo as contratações de 10 entidades como agências e institutos colombianos. No entanto, nos acordos firmados com Estados Unidos e México/Venezuela observa-se um número significativamente maior de tais entidades. O acordo com os Estados Unidos abrange as contratações de 20 entidades, incluindo a Empresa Colombiana de Petroleos S.A. (Ecopetrol) e, no caso de México/Venezuela, cerca de 30 entidades (entre elas oito empresas públicas).
- Contratações entre entidades colombianas. Os acordos com os Estados Unidos e a União Europeia excluem expressamente de seu escopo a aquisição de bens ou serviços por uma entidade colombiana de um bem ou serviço obtido ou adquirido de outra entidade colombiana.
- Entidades não abrangidas. Nos acordos firmados com a Aliança do Pacífico, Canadá e União Europeia é previsto que a Colômbia deverá garantir que algumas entidades, embora não abrangidas pelo escopo do contrato, realizem seus contratos de forma transparente, de acordo com considerações comerciais, e tratem os fornecedores dos respectivos estados signatários pelo menos tão favoravelmente como tratam os seus fornecedores nacionais e outros fornecedores estrangeiros. Dentre essas entidades estão a Empresa Colombiana de Petroleos S.A. (Ecopetrol), Comisión de Regulación de Energía y Gas, Radio Televisión Nacional de Colombia e a Caja de Previsión Social de Comunicaciones (Caprecom).

OBSERVAÇÕES

ENTIDADES

- Condições para a prestação dos serviços. No acordo com os Estados Unidos é previsto que as entidades subcentrais da Colômbia, em suas contratações, poderão requerer que os provedores dos Estados Unidos cumpram uma ou mais das seguintes condições: (i) o provedor deverá prover um bem ou serviço dos Estados ou ter sua sede em um Estado participante, ou ser direta ou indiretamente propriedade ou controlado por uma empresa que tenha sua sede em um Estado participante; (ii) o provedor oferece um bem ou serviço que é produzido, montado ou será realizado de maneira substancial em um ou mais Estados participantes.
- Missões fora da Colômbia. Estão excluídas dos acordos (com exceção do acordo com México/Venezuela) as aquisições por parte das missões fora da Colômbia, para fins de sua operação e gestão.

BENS

- Pesquisa e desenvolvimento, materiais nucleares e relacionados a eleições. As mercadorias necessárias para a execução de serviços de pesquisa e desenvolvimento foram excluídas do escopo da maioria dos acordos, assim como as aquisições de materiais e tecnologia nuclear pelo Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas) e as aquisições relacionadas à preparação e realização de eleições pela Registraduría Nacional del Estado Civil. Tais exceções não são aplicáveis ao acordo firmado com México/Venezuela.
- Alimentos, bebidas e produtos têxteis. A aquisição de produtos como alimentos, bebidas e tabaco, têxtil, confecção e produtos de couro pela Agencia Logística de las Fuerzas Militares, Fondo Rotatorio de la Policía Nacional, Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo de Seguridad para o Comando General de las Fuerzas Armadas, o Ejército Nacional, a Armada Nacional, a Fuerza Aérea Nacional a Policía Nacional. A aquisição de tais produtos pelo Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) e por entidades subcentrais (municípios e departamentos) também é excluída do acordo sempre que tal aquisição for dirigida a programas sociais.
- Programas de assistência à agricultura e alimentar. A aquisição de alimentos, matéria-prima de agricultura e animais vivos, relacionados a programas de assistência à agricultura e alimentar, está excluída do escopo da maioria dos acordos desde que realizada pelo Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural e/ou pelos municípios e departamentos (entidades subcentrais). Tais exceções não são aplicáveis ao acordo firmado com México/Venezuela.
- Infraestrutura aeroportuária. No caso do acordo da Aliança do Pacífico e da União Europeia são excluídos do escopo as contratações relacionadas com infraestrutura para o sistema aeroportuário para o sistema nacional do espaço

OBSERVAÇÕES

BENS

aéreo, quando efetuadas pela Unidade Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil). Ressalta-se que, nos demais acordos, todas as contratações dessa agência são excluídas do escopo.

- Defesa nacional. O acordo firmado com México/Venezuela exclui expressamente de seu escopo a aquisição, pelo Ministerio de Defensa, de armamento, material nuclear de guerra, equipamento de controle de fogo, munições e explosivos, mísseis teleguiados, aeronaves e componentes para estrutura de aeronaves, componentes e acessórios para aeronaves, equipamento para decolagem, aterrissagem e manobra em solo de aeronaves, veículos especiais, embarcações, pequenas estruturas e docas flutuantes e embarcações e equipamento marítimo.

SERVIÇOS

- Lista exemplificativa de serviços. Apesar do caráter negativo da lista de serviços (exceto de construção) apresentada no acordo com México/Venezuela, foi incluída uma lista exemplificativa de diversos serviços que fazem parte do escopo do acordo. Dentre eles estão serviços relacionados a investigação e desenvolvimento, estudos e análises especiais, serviços de arquitetura e engenharia, serviços ambientais, de mineração, de saúde e serviços sociais, financeiros, gerenciais e de apoio gerencial, serviços públicos, entre outros.

- Serviços de construção. O acordo firmado com México/Venezuela apresenta lista positiva dos serviços de construção por ele abrangidos, e inclui obras de pré-edificação nos terrenos de construção, de construção para edifícios, de engenharia civil, de montagem e edificação de construções pré-fabricadas, de construção para comércio especializado, de instalação, de conclusão e construção de acabamento de edifícios, serviços de arrendamento relacionados a equipamentos para a construção ou demolição de edifícios ou obras de engenharia civil, entre outros.

- Pesquisa e desenvolvimento, serviços públicos, serviços sociais e programas de televisão. Exceto no caso do acordo firmado com México/Venezuela, os acordos não incluem em seu escopo serviços relacionados a pesquisa e desenvolvimento, serviços públicos (como distribuição de eletricidade, água e gás, saneamento, telecomunicações etc.), serviços sociais (administração pública, serviços de ensino e saúde etc.) e elaboração de programas de televisão. Os acordos com o Chile e os Estados Unidos excluem de seu escopo, ainda, serviços de engenharia e arquitetura.

- Ecopetrol. No acordo com os Estados Unidos é excluída de seu escopo a contratação, pela Empresa Colombiana de Petroleos S.A (Ecopetrol), de serviços de alimentação, transporte rodoviário, investigação e vigia, auditoria financeira,

OBSERVAÇÕES

SERVIÇOS

investimentos bancários, seguro e previdência.

- Ministério da Defesa. São expressamente excluídos do escopo do acordo firmado com México/Venezuela as aquisições do Ministério da Defesa de serviços relacionados a armamento, material nuclear de guerra, equipamento de controle de fogo, munições e explosivos, mísseis teleguiados, aeronaves e componentes para estrutura de aeronaves, componentes e acessórios para aeronaves, equipamento para decolagem, aterrissagem e manobra em solo de aeronaves, veículos especiais, embarcações, pequenas estruturas e docas flutuantes, embarcações e equipamento marítimo.
- Suporte a forças militares. Os serviços adquiridos para suporte a forças militares colombianas localizadas fora do território da Colômbia são excluídos do escopo da maioria dos acordos.
- Transporte. O acordo firmado com México/Venezuela exclui expressamente de seu escopo as compras de serviços de transporte que formem parte de um contrato de compra ou sejam a ele relacionados.

VALORES DAS COMPRAS PÚBLICAS COBERTAS

- Valores. Os limites de coberturas acordados pela Colômbia geralmente são de DES 5.000.000 para serviços de construção, de entre DES 50.000 e DES 130.000 para bens e demais serviços contratados por entidades centrais, e entre DES 200.000 e DES 220.000 para bens e demais serviços contratados pelas demais entidades. No acordo com os Estados Unidos, o limite para a aquisição de bens e serviços por entidades subcentrais é superior, de cerca de DES 375.000.
- Serviços de construção. No caso do Canadá, o limite para a contratação de serviços de construção é um pouco maior, com um limite de cerca de DES 7.700.000 para contratações por outras entidades. No caso específico do acordo com o México no âmbito da Aliança do Pacífico, existem limites ainda mais elevados para a contratação por entidades não centrais de serviços de construção (cerca de DES 10.000.000). Em relação a entidades centrais, o limite para contratações de serviços de construção do México também é elevado, sendo cerca de DES 7.400.000.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise dos anexos de acordos celebrados pela Colômbia.

G. ESTADOS UNIDOS

Tabela G.1. Principais acordos preferenciais de comércio dos Estados Unidos

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
TPP	4/2/2016	N/A ¹⁷⁶	Sim
ACG REVISTO	15/12/2011	6/4/2014	Sim
COREIA DO SUL	30/6/2007	15/3/2012	Sim
PANAMÁ	28/6/2007	31/10/2012	Sim
COLÔMBIA	22/11/2006	15/5/2012	Sim
PERU	12/4/2006	1/2/2009	Sim
OMÃ	19/1/2006	1/1/2009	Sim
BAHRAIN	14/9/2005	11/1/2006	Sim
REPÚBLICA DOMINICANA E AMÉRICA CENTRAL (COSTA RICA, EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS, NICARÁGUA)	5/8/2004	1/3/2006 ¹⁷⁷	Sim
MARROCOS	15/6/2004	1/1/2006	Sim
AUSTRÁLIA	18/5/2004	1/1/2005	Sim
CHILE	6/6/2003	1/1/2004	Sim
SINGAPURA	6/5/2003	1/1/2004	Sim
JORDÂNIA	24/10/2000	17/12/2001	Sim
NAFTA	17/12/1992	1/1/1994	Sim
ISRAEL	22/4/1985	19/8/1985	Sim

Fonte: Office of the United States Trade Representative (<https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>).

¹⁷⁶ O TPP ainda não está vigente. O acordo entrará em vigor 60 dias após a notificação de todos os membros originais de que concluíram os procedimentos internos legais aplicáveis, de acordo com o art. 30.5.1.

¹⁷⁷ O início da vigência do acordo em relação aos EUA e El Salvador foi em 1/3/2006. Quanto aos demais, países, a vigência iniciou-se em: 1/3/2007 (para República Dominicana), 1/7/2006 (para Guatemala), 1/4/2006 (para Honduras e Nicarágua) e 1/1/2009 (para Costa Rica).

Tabela G.2. Resumo das cláusulas presentes nos acordos selecionados dos Estados Unidos

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>ACORDO REVISTO SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS DA OMC (ACG REVISTO)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Há aplicação da cláusula da nação mais favorecida, limitada às demais partes do acordo. • Há medidas transitórias para países em desenvolvimento, como aplicação de margens de preferência, offsets e implementação faseada de compromissos. • Países em desenvolvimento podem solicitar cooperação técnica e auxílio na capacitação para implementação do acordo, o que as demais partes deverão “considerar”. • Há obrigação de fornecimento anual de estatísticas, referentes ao mercado de compras públicas, pelas partes do acordo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicável a compras de bens, serviços e serviços de construção listados nos anexos. • Exclusões usuais de certas atividades, tais como aquisição de imóveis, subsídios, serviços relativos à dívida pública, contratação de servidores, aquisições financiadas por organismos estrangeiros ou conduzidas ao amparo de acordos internacionais prevendo a implementação conjunta de projetos, aquisições de bens e serviços fora do território. • Cláusula “anticircunvenção”, vedando a divisão ou estruturação de procedimentos de compras, de modo a evitar a aplicação do acordo. • Critérios de definição do valor das compras, devendo ser consideradas todas as receitas durante todo o período da contratação. A maioria dos acordos (exceto TPP, e acordos com Colômbia e Peru) não prevê cláusula que determina a cobertura de contratos com valor inestimável. • Tratamento nacional para os bens e serviços contratados pelas entidades cobertas, e para os fornecedores locais que tenham capital estrangeiro ou importem bens e serviços. • Nos casos dos acordos TPP, ACG Revisto e com a Coreia do Sul, há aplicação da cláusula da nação mais favorecida, limitada às demais partes do acordo. • Exceções gerais usuais para medidas
<p>TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO DA AMÉRICA DO NORTE (NAFTA)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cláusula que permite denegação de benefícios também pode ser aplicada em determinadas situações em que o fornecedor seja controlado por nacionais de terceiro país. • O Acordo não possui comitê de compras governamentais, embora possua um comitê específico sobre micro e pequenas empresas, com o mandato de identificar, dentre outros, oportunidades no mercado de compras governamentais. • Há medidas transitórias especificamente em relação ao México. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cláusula que permite denegação de benefícios também pode ser aplicada em determinadas situações em que o fornecedor seja controlado por nacionais de terceiro país. • O Acordo não possui comitê de compras governamentais, embora possua um comitê específico sobre micro e pequenas empresas, com o mandato de identificar, dentre outros, oportunidades no mercado de compras governamentais. • Há medidas transitórias especificamente em relação ao México.
<p>TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP (TPP)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nação mais favorecida (aplicável apenas em relação às próprias partes do acordo). • Especificações técnicas podem ser preparadas também para promover a 	<ul style="list-style-type: none"> • Cláusula que permite denegação de benefícios também pode ser aplicada em determinadas situações em que o fornecedor seja controlado por nacionais de terceiro país. • O Acordo não possui comitê de compras governamentais, embora possua um comitê específico sobre micro e pequenas empresas, com o mandato de identificar, dentre outros, oportunidades no mercado de compras governamentais. • Há medidas transitórias especificamente em relação ao México.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelos EUA.

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP (TPP)

conservação de recursos naturais e também para proteger informações governamentais sensíveis (inclusive e.g. limitando a armazenagem ou tráfego de dados fora do país).

- Medidas transitórias como margens de preferência, offsets e implementação faseada de compromissos estão disponíveis para países em desenvolvimento, se negociadas nos anexos.
- Em meio às regras sobre participação de fornecedores estrangeiros em licitações, há previsão expressa de que nada impedirá as partes de promover a observância de direitos trabalhistas no país de produção do bem ou serviço.
- Países em desenvolvimento podem solicitar cooperação técnica e auxílio na capacitação para implementação do acordo, o que as demais partes deverão “considerar”.
- Mandato específico para negociações de ampliação de cobertura em até 3 anos contados da entrada em vigor.
- Autoriza tratamento preferencial de micro e pequenas empresas desde que os critérios sejam transparentes.

ACORDO DE PROMOÇÃO COMERCIAL ESTADOS UNIDOS- COLÔMBIA

- As especificações técnicas podem ser elaboradas com o intuito de assegurar regras trabalhistas.
- Quanto às micro e pequenas empresas, o Comitê de Compras deve avaliar alternativas para maximizar as oportunidades dessas empresas.

de proteção da moral/ordem pública, saúde, meio ambiente, propriedade intelectual, bens e serviços de pessoas com deficiência, de trabalho prisional e de instituições sem fins lucrativos.

- Exceções usuais para restringir informações e adotar outras medidas de preservação da segurança nacional.
- Previsão de três tipos de procedimento de contratação pública: open tendering (aberta a todos os fornecedores); selective tendering (aberta apenas a fornecedores previamente qualificados) e limited tendering (situações excepcionais em que se permite a contratação direta). Em alguns acordos (firmados com Colômbia, Peru e no Nafta e ACG Revisto) há previsão de regras sobre listas multiuso de fornecedores.
- Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e documentação que podem ser exigidas, prazos mínimos específicos, publicação de decisões e garantia de acesso a, pelo menos, uma instância recursal.
- Regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário do comércio de bens
- Proibição de offsets (ressalvada, no

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelos EUA.

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>TRATADO DE PROMOÇÃO COMERCIAL ESTADOS UNIDOS-PERU</p>	<p>caso do TPP e do ACG Revisto, a utilização, em casos específicos, por países em desenvolvimento)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar uma barreira desnecessária ao comércio. Os acordos (exceto no caso do Chile e do NAFTA) permitem que sejam adotadas especificações técnicas que promovam a conservação de recursos naturais ou proteção do meio ambiente.
<p>ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ESTADOS UNIDOS-CHILE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar uma barreira desnecessária ao comércio. Mas, exceto no caso do NAFTA, podem ser elaboradas com o objetivo de proteger o meio ambiente e conservação dos recursos naturais.
<p>ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ESTADOS UNIDOS-COREIA DO SUL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar uma barreira desnecessária ao comércio. Mas, exceto no caso do NAFTA, podem ser elaboradas com o objetivo de proteger o meio ambiente e conservação dos recursos naturais. • Diversos acordos (como ACG Revisto, TPP e Coreia do Sul) encorajam o uso de meios eletrônicos em contratações públicas, devendo ser garantido o uso de sistemas acessíveis e assegurada a integridade das informações de fornecedores. Os demais preveem, pelo menos, a negociação e cooperação para o uso de tais meios.
<ul style="list-style-type: none"> • As especificações técnicas podem ser preparadas com o intuito de promover a proteção ambiental e assegurar o cumprimento de regras trabalhistas. • As partes devem adaptar sua legislação para considerar como crime o oferecimento e a aceitação de benefícios a autoridades encarregadas de processos de compras governamentais. • É condição para a cobertura pelo acordo que as contratações não tenham o objetivo de revenda, ou para uso na produção de produtos que serão revendidos ou vendidos. • Há cláusula da nação mais favorecida, com relação às demais partes do acordo. • As especificações técnicas podem ser elaboradas com o objetivo de proteger o meio ambiente, conservar os recursos naturais ou incentivar o cumprimento de leis trabalhistas. • O acordo prevê que serão aplicadas disposições específicas do ACG/OMC (Revisto) entre as partes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exceto no caso do Nafta, há previsão sobre conduzir os procedimentos de maneira imparcial e transparente, de modo a prevenir práticas corruptas e evitar conflitos de interesses. Em alguns casos há, ainda, disposições mais específicas sobre a obrigação das partes em

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelos EUA.

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

estabelecerem medidas administrativas e criminais que visem coibir a corrupção nos procedimentos de compras.

- Cláusulas usuais de informações confidenciais: (i) obrigação de não divulgar informações confidenciais de fornecedores que possam prejudicar seus legítimos interesses comerciais (inclusive relacionados a propriedade intelectual, no caso do TPP) ou a concorrência justa entre as partes; (ii) partes não obrigadas a divulgar quaisquer informações confidenciais que possam impedir o cumprimento da lei ou se a divulgação for de outro modo contrária ao interesse público.
- Estabelecimento de Comitê de Compras Governamentais para avaliar a implementação do acordo, coordenar trocas de informações para auxiliar o acesso a mercado e fomentar a cooperação entre as partes (com exceção do Nafta).
- Exceto no caso do Nafta, os acordos não apresentam cláusula específica de denegação de benefícios.
- Possibilidade de renegociação dos compromissos mediante compensação (com exceção do acordo com a Colômbia).
- Alguns acordos preveem, ainda, que caso uma das partes conceda a um terceiro condições de acesso ao mercado mais vantajosas, as partes abrirão negociação para estender a concessão desses benefícios para as

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelos EUA.

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

estabelecerem medidas administrativas e criminais que visem coibir a corrupção nos procedimentos de compras.

- Cláusulas usuais de informações confidenciais: (i) obrigação de não divulgar informações confidenciais de fornecedores que possam prejudicar seus legítimos interesses comerciais (inclusive relacionados a propriedade intelectual, no caso do TPP) ou a concorrência justa entre as partes; (ii) partes não obrigadas a divulgar quaisquer informações confidenciais que possam impedir o cumprimento da lei ou se a divulgação for de outro modo contrária ao interesse público.
- Estabelecimento de Comitê de Compras Governamentais para avaliar a implementação do acordo, coordenar trocas de informações para auxiliar o acesso a mercado e fomentar a cooperação entre as partes (com exceção do Nafta).
- Exceto no caso do Nafta, os acordos não apresentam cláusula específica de denegação de benefícios.
- Possibilidade de renegociação dos compromissos mediante compensação (com exceção do acordo com a Colômbia).
- Alguns acordos preveem, ainda, que caso uma das partes conceda a um terceiro condições de acesso ao mercado mais vantajosas, as partes abrirão negociação para estender a concessão desses benefícios para as

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelos EUA.

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

partes do acordo; e/ou que as partes entrarão em negociação para aprofundar o acesso a mercados no futuro.

- Solução de controvérsias conforme capítulo específico negociado em cada acordo.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelos EUA.

Tabela G.3. Resumo das coberturas negociadas nos acordos selecionados dos Estados Unidos

OBSERVAÇÕES

CONSIDERAÇÕES GERAIS

- Acordos plurilaterais. No caso do ACG Revisto, existem exclusões aplicáveis especificamente para determinados países. Assim, há, por exemplo, uma limitação à cobertura em relação ao Japão (que não cobre aquisições de National Aeronautics and Space Administration e/ou de empresas públicas responsáveis por geração ou distribuição de energia) e ao Canadá (em relação a serviços de financiamento de geração de energia adquiridos pelo Rural Utilities Service). O TPP, por sua vez, limita a cobertura do Japão (que não cobre aquisições de National Aeronautics and Space Administration), do Vietnã (que impõe limitação sobre as agências subordinadas ao Department of Defense) e da Malásia (em relação a serviços de financiamento de geração de energia adquiridos pelo Rural Utilities Service). Quanto ao Nafta, há imposição de exclusões especificamente ao Canadá, sendo todas elas vinculadas à ausência de reciprocidade pelo Canadá.
- Micro e pequenas empresas. As preferências concedidas a micro e pequenas empresas estão excluídas do escopo dos acordos.
- Programas assistenciais. Os acordos não se aplicam às aquisições de entidades subcentrais relacionadas a programas de promoção de desenvolvimento em áreas problemáticas ou negócios de propriedade de minorias, veteranos incapacitados ou mulheres.
- Qualidade ambiental. O acordo não prejudica a aplicação de restrições que promovam a qualidade geral do meio ambiente em determinado estado, contanto que tais restrições não sejam barreiras disfarçadas ao comércio internacional.

OBSERVAÇÕES

CONSIDERAÇÕES GERAIS

- Fundos federais para projetos de aeroportos. Em caso de aquisições por empresas governamentais, não são cobertas as aquisições que sofram restrições decorrentes de fundos federais para projetos de aeroportos.
- Construção de embarcações. Exceto no caso do Nafta, os acordos excluem de sua cobertura bens ou serviços relacionados à construção de embarcações efetuadas pelo U.S. National Oceanic and Atmospheric Administration.
- Projetos de trânsito e rodoviários. Os acordos não se aplicam às restrições associadas aos fundos federais para projetos de trânsito em massa e rodoviários.
- Departamento de energia. Exceto no caso do Nafta, os acordos excluem de sua cobertura bens ou serviços relacionados à proteção de material ou tecnologia nuclear submetidos ao Atomic Energy Act, assim como a aquisição de petróleo quando relacionada à reserva estratégica de petróleo.
- Federal Aviation Administration. Os acordos (com exceção do Nafta) não abrangem aquisições de bens ou serviços efetuadas pela Federal Aviation Administration.
- Requisitos específicos. No caso dos acordos com o Peru e a Colômbia, é previsto que os EUA, em aquisições de entidades subcentrais de bens ou serviços provenientes da Colômbia e do Peru, poderão requerer que os provedores cumpram uma ou mais das seguintes condições: (i) o provedor deverá prover um bem ou serviço de um governo regional da Colômbia ou do Peru ou ter sua sede no local de um desses governos regionais, ou ser direta ou indiretamente propriedade ou controlado por uma empresa que tenha sua sede em um desses governos regionais; (ii) o provedor oferece um bem ou serviço que é produzido, montado ou será realizado de maneira substancial em um ou mais dos governos regionais da Colômbia ou do Peru.

ENTIDADES

- Entidades centrais. Os acordos firmados pelos EUA geralmente incluem a cobertura de cerca de 80 entidades centrais, além de suas agências subordinadas. Exceção a isso é a cobertura acordada no Nafta, no qual são incluídas apenas 53 entidades, sem que a cobertura abranja as agências a elas subordinadas.
- Entidades subcentrais. Os acordos TPP, Nafta e com a Coreia do Sul não cobrem entidades subcentrais, enquanto os demais acordos apresentam cobertura variada. As coberturas previstas no ACG Revisto e no acordo com o Chile são as maiores, cobrindo entidades (geralmente departamentos e agências executivas) de 37 estados norte-americanos; já a cobertura dos acordos com o Peru e a Colômbia é de apenas 10 e oito estados

OBSERVAÇÕES

ENTIDADES

norte-americanos, respectivamente. No caso desses últimos acordos, há, também, a cobertura de entidades de Porto Rico.

- Outras entidades. Exceto no acordo com a Coreia do Sul – que apenas prevê a cobertura de entidades centrais – os demais acordos firmados pelos EUA abrangem seis empresas públicas (Tennessee Valley Authority, Bonneville Power Administration, Western Area Power Administration, Southeastern Power Administration, Southwestern Power Administration, St. Lawrence Seaway Development Corporation). A maior parte dos acordos abrange, ainda, o Rural Utilities Service Financing, que fica sujeito a limites específicos (e superiores) de valor para a cobertura de suas aquisições. No ACG Revisto e no acordo com o Chile foram incluídas, ainda, as autoridades portuárias de Nova York, New Jersey, Baltimore e a autoridade energética de Nova York.
- Reciprocidade. No âmbito do Nafta é previsto que as aquisições de outras entidades somente valerão para o Canadá quando este incluir na cobertura do acordo as aquisições efetuadas por entidades provinciais do Canadá.

BENS

- Cobertura abrangente. Os acordos abrangem a aquisição de quaisquer bens pelas entidades cobertas, exceto aqueles que foram expressamente excluídos.
- Ministério da Defesa. Existem exclusões específicas para o caso dos bens adquiridos pelo Department of Defense e U.S. Coast Guard. Nesse caso, estão excluídos da cobertura bens como veículos especiais, embarcações, ônibus, ferramentas, materiais de fibra ótica, produtos têxteis, metais especiais, armas, munição, equipamentos eletrônicos, entre outros.
- Produtos agrícolas. Exceto no caso do Nafta, os acordos excluem de sua cobertura bens agrícolas produzidos a partir de programas de apoio à agricultura e/ou à alimentação humana.
- Nafta. O acordo Nafta apresenta um número significativamente inferior de exclusões de bens de sua cobertura, em comparação com os demais acordos firmados pelos EUA. Limitações são impostas tão somente às aquisições do Department of Defense, que devem seguir uma lista positiva de bens cobertos.
- Transportation Security Administration. É excluída do escopo dos acordos (exceto Nafta e Chile) a aquisição de produtos têxteis, couro, pele, sapatos, tendas, bandeiras, roupas, equipamentos individuais e insígnias, quando efetuada pela Transportation Security Administration.
- General Services Administration. É excluída do escopo dos acordos (exceto Nafta) a aquisição de ferramentas manuais, ferramentas de medição e talheres, quando efetuada pela General Services Administration.

OBSERVAÇÕES

SERVIÇOS

- Cobertura abrangente. Os acordos abrangem a contratação de quaisquer serviços pelas entidades cobertas, exceto aqueles que foram expressamente excluídos.
- Pesquisa e desenvolvimento. Todos os acordos firmados pelos EUA excluem de sua cobertura serviços de pesquisa e desenvolvimento.
- Transporte. Todos os acordos firmados pelos EUA excluem de sua cobertura serviços de transporte, inclusive quando contratado incidentalmente a outras aquisições.
- Serviços de construção. Os serviços de construção são, em regra, cobertos pelos acordos, embora no âmbito do Nafta eles sejam excluídos quando contratados pelo Department of Defense.
- Serviços de dragagem. Todos os acordos firmados pelos EUA excluem de sua cobertura serviços de dragagem.
- Serviços públicos. Os acordos excluem de sua cobertura os serviços públicos. No caso dos acordos com ACG Revisto, TPP e Coreia do Sul, os serviços públicos que tenham valor agregado são cobertos.
- Operação de instalações do governo. Os serviços relacionados à operação de instalações do governo ou instalações privadas usadas para propósitos governamentais são excluídos da cobertura dos acordos.
- Serviços em suporte de militares. A maior parte dos acordos exclui de sua cobertura a contratação de serviços de apoio às forças militares alocadas fora dos EUA.
- Telecomunicação. Os acordos com Nafta, Peru, Colômbia e Chile excluem de seu escopo serviços relacionados ao processamento de informações e outros serviços relacionados a telecomunicações.
- Manutenção de embarcações. Os acordos com Nafta, Peru, Colômbia e Chile excluem de sua cobertura serviços de manutenção, reparo, reconstrução e instalação de equipamentos relacionados a embarcações.
- Serviços de impressão. Os serviços de impressão adquiridos por entidades subcentrais são excluídos dos acordos firmados pelos EUA.
- Reciprocidade. No âmbito do Nafta e do TPP é previsto que a cobertura dos serviços somente será válida para uma parte em particular se tal parte também cobrir a contratação dos mesmos serviços.

VALORES DAS COMPRAS PÚBLICAS COBERTAS

- Valores para bens e serviços. O limite de coberturas geralmente acordado nos acordos firmados pelos EUA é de: US\$ 50.000 a US\$ 200.000 para bens e serviços adquiridos por entidades centrais, de US\$ 450.000 a US\$ 530.000 por entidades subcentrais e de US\$ 250.000 para outras entidades. O Nafta cria

OBSERVAÇÕES

VALORES DAS COMPRAS PÚBLICAS COBERTAS

condições especiais para aquisições provenientes do Canadá, sendo que, nesse caso, o limite para aquisição de bens por entidades centrais é de US\$ 25.000. Destaca-se, ainda, que no caso do ACG Revisto, assim como nos acordos com o Peru, Colômbia e Chile, a cobertura relacionada ao Rural Utilities Service fica sujeita a limitações superiores, de US\$ 500.000 a US\$ 600.000.

- Valores para serviços de construção. O limite de coberturas geralmente acordado para serviços de construção (contratados por qualquer entidade) varia entre US\$ 6.500.000 e US\$ 8.000.000. No caso do ACG Revisto, o limite para serviços de construção provenientes da Coreia do Sul é bastante superior, equivalente a cerca de US\$ 21.000.000.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise dos anexos de acordos celebrados pelos EUA.

H. CANADÁ

Tabela H.1. Principais acordos preferenciais de comércio do Canadá

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
UNIÃO EUROPEIA	30/10/2016	N/A ¹⁷⁸	Sim
UCRÂNIA	11/7/2016	N/A ¹⁷⁹	Sim
TPP	4/2/2016	N/A ¹⁸⁰	Sim
COREIA DO SUL	22/9/2014	1/1/2015	Sim
ACG REVISTO	15/12/2011	6/4/2014	Sim

¹⁷⁸ O acordo entra em vigor no primeiro dia, do segundo mês, após todas as partes notificarem por escrito a conclusão de seus procedimentos internos para a sua aprovação.

¹⁷⁹ O acordo entra em vigor no primeiro dia, do segundo mês, após todas as partes notificarem por escrito a conclusão de seus procedimentos internos para a sua aprovação.

¹⁸⁰ O TPP ainda não está vigente. O acordo entrará em vigor 60 dias após a notificação de todos os membros originais de que concluíram os procedimentos internos legais aplicáveis, de acordo com o art. 30.5.1.

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
HONDURAS	5/11/2013	1/10/2014	Sim
PANAMÁ	14/5/2010	1/4/2013	Sim
JORDÂNIA	28/6/2009	1/10/2012	Não
COLÔMBIA	21/11/2008	15/8/2011	Sim
PERU	29/5/2008	1/8/2009	Sim
EFTA	26/1/2008	1/7/2009	Sim
COSTA RICA	23/1/2001	1/11/2002	Não
CHILE	5/12/1996	5/7/1997	Sim
ISRAEL	31/7/1996	1/1/1997	Sim
NAFTA	17/12/1992	1/1/1994	Sim

Fonte: Global Affairs Canada
<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/fta-ale.aspx?lang=eng>.

Tabela H.2. Resumo das cláusulas presentes nos acordos selecionados do Canadá

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>ACORDO REVIS-TO SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS DA OMC (ACG REVISTO)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Há medidas transitórias para países em desenvolvimento, como aplicação de margens de preferência, offsets e implementação faseada de compromissos. • Países em desenvolvimento podem solicitar cooperação técnica e auxílio na capacitação para implementação 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicável a compras de bens, serviços e serviços de construção listados nos anexos. • Exceto no caso do acordo com EFTA, há exclusões usuais de certas atividades, tais como aquisição de imóveis, subsídios, serviços relativos à dívida pública, contratação de

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

do acordo, o que as demais partes deverão “considerar”.

- Há obrigação de fornecimento anual de estatísticas, referentes ao mercado de compras públicas, pelas partes do acordo.

- Cláusula que permite denegação de benefícios também pode ser aplicada em determinadas situações em que o fornecedor seja controlado por nacionais de terceiro país.

- Há comitê específico para micro e pequenas empresas, que é encarregado de facilitar o acesso dessas empresas ao mercado de compras governamentais.

- O Acordo não possui comitê de compras governamentais, embora possua um comitê específico sobre micro e pequenas empresas, com o mandato de identificar, dentre outros, oportunidades no mercado de compras governamentais.

- Há estipulação de medidas transitórias especificamente aplicáveis ao México.

- Especificações técnicas podem ser preparadas também para proteger informações governamentais sensíveis (inclusive e.g. limitando a armazenagem ou tráfego de dados fora do país).

- Medidas transitórias como margens de preferência, offsets e implementação faseada de compromissos estão disponíveis para países em desenvolvimento, se negociadas nos anexos.

servidores, aquisições financiadas por organismos estrangeiros ou conduzidas ao amparo de acordos internacionais prevendo a implementação conjunta de projetos, aquisições de bens e serviços fora do território.

- Cláusula “anticircunvenção”, vedando a divisão ou estruturação de procedimentos de compras, de modo a evitar a aplicação do acordo.

- Tratamento nacional para os bens e serviços contratados pelas entidades cobertas, e para os fornecedores locais que tenham capital estrangeiro ou importem bens e serviços.

- Nos casos dos acordos com EFTA, União Europeia, Coreia do Sul, TPP e ACG Revisto, há aplicação da cláusula da nação mais favorecida, limitada às demais partes do acordo.

- Critérios de definição do valor das compras, devendo ser consideradas todas as receitas durante todo o período da contratação. Exceto no caso do TPP, não há cláusula de valor inestimável.

- Previsão de três tipos de procedimento de contratação pública: open tendering (aberta a todos os fornecedores); selective tendering (aberta apenas a fornecedores previamente qualificados) e limited tendering (situações excepcionais em que se permite a contratação direta). Em alguns acordos (firmados com Peru, União Europeia, Coreia do Sul e TPP) há previsão de regras sobre listas

TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO DA AMÉRICA DO NORTE (NAFTA)

TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP (TPP)

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP (TPP)

- Em meio às regras sobre participação de fornecedores estrangeiros em licitações, há previsão expressa de que nada impedirá as partes de promover a observância de direitos trabalhistas no país de produção do bem ou serviço.
- Há não somente obrigação de evitar conflitos de interesses em licitações, mas, também, de prever medidas administrativas ou criminais contra a corrupção.
- Países em desenvolvimento podem solicitar cooperação técnica e auxílio na capacitação para implementação do acordo, o que as demais partes deverão “considerar”.
- Mandato específico para negociações de ampliação de cobertura em até três anos contados da entrada em vigor.
- Autoriza tratamento preferencial de micro e pequenas empresas, desde que os critérios sejam transparentes, além de prever obrigação de melhores esforços para facilitar a participação das micro e pequenas empresas nas compras públicas cobertas.

- multiuso de fornecedores.
- Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e documentação que podem ser exigidas, prazos mínimos específicos, publicação de decisões e garantia de acesso a, pelo menos, uma instância recursal.
- Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar uma barreira desnecessária ao comércio. Os acordos com Peru, União Europeia, Coreia do Sul, Colômbia, TPP e ACG Revisto permitem que sejam adotadas especificações técnicas que promovam a conservação de recursos naturais ou proteção do meio ambiente.
- Exceto no caso da EFTA e do Nafta, há previsão sobre conduzir os procedimentos de maneira imparcial e transparente, de modo a prevenir práticas corruptas e evitar conflitos de interesses.

TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO CANADÁ- UNIÃO EUROPEIA

- Há previsão de medidas transitórias para as entidades subcentrais e outras entidades, que teriam um período transacional de 5 anos contados do início da vigência para adaptar-se ao procedimento centralizado para publicação dos avisos de compras previstos no artigo VI.
- O acordo não abrange e não

- Exceto no caso do acordo com o Chile, há previsão de que as regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário do comércio de bens.
- Proibição de offsets (ressalvada, no caso do TPP e do ACG Revisto, a utilização, em casos específicos, por países em desenvolvimento).

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<p>TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO CANADÁ-UNIÃO EUROPEIA</p> <p>compras com o objetivo de revenda ou para uso na produção de outros produtos que serão vendidos ou revendidos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • As partes têm obrigação de fornecer estatísticas sobre a aplicação do acordo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exceções gerais usuais para medidas de proteção da moral/ordem pública, saúde, meio ambiente, propriedade intelectual, bens e serviços de pessoas com deficiência, de trabalho prisional e de instituições sem fins lucrativos.
<p>ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO CANADÁ-COREIA DO SUL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aplicam-se as disposições do ACG Revisto, com algumas exceções específicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exceções usuais para restringir informações e adotar outras medidas de preservação da segurança nacional. • Na maior parte dos acordos é encorajado o uso de meios eletrônicos em contratações públicas, devendo ser garantido o uso de sistemas acessíveis e assegurada a integridade das informações de fornecedores.
<p>ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO CANADÁ-CHILE</p> <ul style="list-style-type: none"> • N/A 	<ul style="list-style-type: none"> • Cláusulas usuais de informações confidenciais: (i) obrigação de não divulgar informações confidenciais de fornecedores que possam prejudicar seus legítimos interesses comerciais (inclusive relacionados a propriedade intelectual, no caso do TPP) ou a concorrência justa entre as partes; (ii) partes não obrigadas a divulgar quaisquer informações confidenciais que possam impedir o cumprimento da lei ou se a divulgação for de outro modo contrária ao interesse público.
<p>ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE CANADÁ E COLÔMBIA</p> <ul style="list-style-type: none"> • N/A 	<ul style="list-style-type: none"> • Exceto no caso do Nafta, os acordos preveem o estabelecimento de Comitê de Compras Governamentais para avaliar a implementação do acordo, coordenar trocas de informações para auxiliar o acesso a mercado e fomentar a cooperação entre as partes.
<p>TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO CANADÁ-PERU</p> <ul style="list-style-type: none"> • N/A 	
<p>TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO CANADÁ-EFTA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Os direitos e obrigações das partes são regidos pelas previsões do ACG. 	

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
	<ul style="list-style-type: none"> • Exceto no caso do Nafta, não há disposições específicas relacionadas a denegação de benefícios. • Possibilidade de renegociação dos compromissos mediante compensação. • Alguns acordos preveem, ainda que, caso uma das partes conceda a um terceiro condições de acesso ao mercado mais vantajosas, as partes abrirão negociação para estender a concessão desses benefícios para as partes do acordo; e/ou que as partes entrarão em negociação para aprofundar o acesso a mercados no futuro. • Solução de controvérsias conforme capítulo específico negociado em cada acordo.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise do texto dos acordos celebrados pelo Canadá.

Tabela H.3. Resumo das coberturas negociadas nos acordos selecionados do Canadá

OBSERVAÇÕES
<p>CONSIDERAÇÕES GERAIS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reciprocidade. No caso do ACG Revisto, a cobertura relativa a serviços (inclusive de construção) é submetida a reciprocidade da parte contratada, ou seja, cada serviço só é coberto pelo Canadá se o país contratado também cobrir tal serviço. • Micro e pequenas empresas. As preferências concedidas a micro e pequenas empresas estão excluídas do escopo dos acordos. • Cooperação internacional. O ACG Revisto e o acordo com a Coreia do Sul não cobrem contratos abrangidos por acordos internacionais e que se destinem à execução ou exploração conjunta de um projeto. • Construção de embarcações. Em geral, os acordos excluem de sua cobertura

OBSERVAÇÕES

- bens ou serviços relacionados à construção e reparo de embarcações.
- Transporte. Os acordos excluem de sua cobertura serviços de transporte contratados incidentalmente a outras aquisições ou que delas sejam parte.
 - Aborígenes. O ACG Revisto e o TPP, assim como o acordo com a União Europeia e com a Coreia do Sul não se aplicam a medidas adotadas ou mantidas em relação a aborígenes.
 - Radiação. Exceto no caso do TPP, todos os acordos excluem de sua cobertura os contratos que abrangem equipamentos relacionados a radiação.
 - Transporte urbano. Os acordos (exceto União Europeia e TPP) não se aplicam a contratações de bens, equipamentos, sistemas e componentes relacionados a transporte ferroviário e transporte urbano, além de materiais relativos ao projeto compostos de aço ou ferro.
 - Passagens entre fronteiras. Os acordos com a União Europeia e TPP excluem de sua cobertura contratações relativas a passagem internacional entre o Canadá e outros países, incluindo a concepção, construção, operação ou manutenção da travessia, bem como qualquer infraestrutura a ela relacionada.
 - Países excluídos do escopo de acordos plurilaterais. No caso do ACG Revisto, existem exclusões aplicáveis especificamente para determinados países. Assim, há, por exemplo, disposição de que o acordo não se aplica a aquisições por entidades subcentrais e empresas públicas canadenses de bens e serviços de Liechtenstein e da Islândia. Há, ainda, previsão de que o acordo não cobre aquisições, por empresas públicas, de bens e serviços da União Europeia. No caso do TPP, o acordo não se aplica a contratações de entidades subcentrais canadenses de bens e serviços da Malásia, México, EUA e Vietnã. Contudo, há previsão de que o Canadá poderá rever essa posição mediante negociação de concessões mutuamente aceitáveis.
 - Exploração ou extração de petróleo, carvão ou outros combustíveis. O acordo com a União Europeia exclui de sua cobertura bens ou serviços relacionados à extração ou exploração de petróleo, carvão ou outros combustíveis.
 - Copenhague. Os acordos excluem de sua cobertura as aquisições de insumos pela Royal Canadian Mint para utilização na cunhagem.
 - Exclusões específicas. Diversos acordos apresentam exclusões específicas para algumas agências canadenses. Tais exclusões variam bastante de um acordo para o outro. Assim, há, por exemplo, a exclusão de aquisições relacionadas a empreendimentos imobiliários pela Canada Lands Company Limited no âmbito do acordo com a União Europeia e com o TPP. Neste último há, ainda, exclusão de arrendamento e locação de equipamento de transporte pela Canada Post Corporation, Marine Atlantic Inc. e outras autoridades de pilotagem.

CONSIDERAÇÕES GERAIS

OBSERVAÇÕES

Os ACG Revisto e o TPP ainda excluem de seu escopo as aquisições de entidades subcentrais que sejam objeto de preferências ou restrições em projetos de rodovias, em programas de promoção de áreas problemáticas ou em programas de promoção de qualidade ambiental.

ENTIDADES

- Entidades centrais. Os acordos firmados pelo Canadá, geralmente, incluem a cobertura de cerca de 70 a 80 entidades centrais (sendo que tais entidades não possuem poderes para criar agências subordinadas). Exceção a isso é a cobertura acordada no TPP e no acordo com a União Europeia, nos quais é incluído um número superior de entidades cobertas, de 95 e 98, respectivamente.
- Entidades subcentrais. O Nafta e os acordos firmados com a Coreia do Sul, com a Colômbia, com o Peru e com o Chile não cobrem entidades subcentrais. As coberturas previstas no ACG Revisto, TPP e acordo com a União Europeia englobam entidades de todas as 10 províncias e três territórios do Canadá, contudo, nota-se que a cobertura definida no acordo com a União Europeia é a mais abrangente, incluindo um número maior de departamentos e agências regionais (em especial relacionadas à província de New Brunswick).
- Outras entidades. Exceto no acordo com a Coreia do Sul – que apenas prevê a cobertura de entidades centrais –, os demais acordos firmados pelo Canadá abrangem, pelo menos, 10 empresas públicas federais (Canada Post Corporation, Canadian Museum of Civilization, Canadian Museum of Nature, Canadian Tourism Commission, Defence Construction (1951) Ltd., National Capital Commission, National Gallery of Canada, National Museum of Science and Technology, Royal Canadian Mint, Via Rail Canada Inc.). A cobertura do acordo com a União Europeia é mais abrangente, abrangendo todas as empresas públicas federais (cerca de 45), além de diversas empresas regionais e locais (estima-se que são abrangidas cerca de 150 dessas empresas).

BENS

- Cobertura abrangente. Os acordos abrangem a aquisição de quaisquer bens pelas entidades cobertas, exceto aqueles que foram expressamente excluídos.
- Defesa. Existem previsões específicas para o caso da cobertura dos bens adquiridos pelo Department of National Defence, the Royal Canadian Mounted Police, the Department of Fisheries and Oceans for the Canadian Coast Guard (e, em alguns acordos, Canadian Air Transport Security Authority e forças policiais regionais e locais). Nesse caso, há lista positiva dos bens cobertos, que incluem equipamentos para ferrovias, veículos automotores e seus acessórios, equipamentos para trabalho em madeira e metais, equipamentos e materiais de construção etc.

OBSERVAÇÕES

BENS

- Produtos agrícolas. Os acordos excluem de sua cobertura bens agrícolas produzidos a partir de programas de apoio à agricultura e/ou à alimentação humana.

SERVIÇOS

- Serviços cobertos. Apesar de os acordos adotarem abordagem diferentes para elencar os serviços por eles cobertos, a cobertura é semelhante. O Nafta, assim como os acordos com Peru, Colômbia e Chile apresentam lista negativa, sendo que a cobertura abrange todos os serviços que não sejam expressamente excluídos. Já nos casos do ACG Revisto e do TPP e nos acordos com União Europeia e Coreia do Sul, há lista positiva dos serviços cobertos.
- Serviços de construção. Os serviços de construção são, em regra, cobertos pelos acordos, embora frequentemente sejam excluídos quando contratados pelo Department of Transport.
- Defesa. Os acordos excluem de seu escopo a contratação de serviços relacionados aos bens não cobertos, quando adquiridos pelo Department of National Defence, the Royal Canadian Mounted Police, the Department of Fisheries and Oceans for the Canadian Coast Guard (e, em alguns acordos, Canadian Air Transport Security Authority e forças policiais regionais e locais).
- Serviços de dragagem. Todos os acordos firmados pelo Canadá excluem de sua cobertura serviços de dragagem.
- Transporte. Os acordos firmados pelo Canadá não cobrem serviços de transporte.
- Pesquisa e desenvolvimento. Os acordos firmados pelo Canadá não cobrem serviços de pesquisa e desenvolvimento.
- Telecomunicação. Os acordos excluem de seu escopo serviços relacionados a telecomunicações.
- Serviços públicos. Os acordos excluem de sua cobertura os serviços públicos. No caso dos acordos com ACG Revisto, TPP e Coreia do Sul, os serviços públicos que tenham valor agregado são cobertos.
- Operação de instalações do governo. Os serviços relacionados à operação de instalações do governo ou instalações privadas usadas para propósitos governamentais são excluídos da cobertura dos acordos.
- Serviços em suporte de militares. A maior parte dos acordos exclui de sua cobertura a contratação de serviços de apoio a forças militares alocadas fora dos EUA.

- Valores para bens e serviços. O limite de coberturas geralmente acordado nos acordos firmados pelo Canadá é de: DES 40.000 a DES 130.000 para bens e

OBSERVAÇÕES

VALORES DAS COMPRAS PÚBLICAS COBERTAS

serviços adquiridos por entidades centrais, de DES 200.000 a DES 355.000 por entidades subcentrais e de DES 180.000 a DES 355.000 para outras entidades. O Nafta cria condições especiais para aquisições provenientes dos EUA, sendo, nesse caso, o limite para aquisição de bens por entidades centrais de cerca de US\$ 50.000.

- Valores para serviços de construção. O limite de coberturas geralmente acordado para serviços de construção contratados por entidades centrais e subcentrais é de cerca de DES 5.000.000. Já em relação a outras entidades, varia entre US\$ 5.000.000 e US\$ 7.500.000.
- Contratações confidenciais. O acordo com a União Europeia prevê um limite específico para a contratação de serviços que tenham caráter confidencial, de DES 355.000.
- Limites especiais. O acordo com União Europeia também prevê limites específicos (DES 400.000 para bens e serviços) para contratações por entidades que exerçam atividades relacionadas a portos, aeroportos, transporte público, entre outras.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise dos anexos de acordos celebrados pelo Canadá.

I. EFTA

Tabela I.1. Principais acordos preferenciais de comércio da EFTA

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
GEÓRGIA	27/6/2016	N/A ¹⁸¹	Sim
FILIPINAS	28/4/2016	N/A ¹⁸²	Sim
BÓSNIA AND HERZEGOVINA	24/6/2013	1/1/2015	Sim

¹⁸¹ O acordo entrará em vigor no primeiro dia do terceiro mês contado a partir do momento em que pelo menos um país da EFTA e a Geórgia depositaram seus instrumentos de ratificação.

¹⁸² O acordo entrará em vigor no primeiro dia do terceiro mês contado a partir do depósito de instrumento de ratificação do último país, de acordo com o artigo 15.

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
ESTADOS DO CENTRO AMÉRICA (COSTA RICA, PANAMÁ E GUATEMALA)¹⁸³	24/6/2013	19/8/2014 ¹⁸⁴	Sim
CONSELHO DE COOPERAÇÃO DO GOLFO	22/6/2009	1/7/2014	Sim
MONTENEGRO	14/11/2011	1/9/2012 ¹⁸⁵	Sim
HONG KONG, CHINA	21/6/2011	1/10/2012 ¹⁸⁶	Sim
UCRÂNIA	24/6/2010	1/6/2012	Sim
PERU	24/6/2010	1/7/2011 ¹⁸⁷	Sim
SÉRVIA	17/12/2009	1/10/2010 ¹⁸⁸	Sim
ALBÂNIA	17/12/2009	1/11/2010	Sim
COLÔMBIA	25/11/2008	1/7/2011 ¹⁸⁹	Sim
CANADÁ	26/1/2008	1/7/2009	Sim
EGITO	27/1/2007	1/8/2007	Sim
UNIÃO ADUANEIRA OS ESTADOS DO SUL AFRICANO	26/6/2006	1/5/2008	Sim
COREIA DO SUL	15/12/2005	1/9/2006 ¹⁹⁰	Sim
TUNÍSIA	17/12/2004	1/6/2005	Sim

¹⁸³ As negociações com Honduras foram temporariamente suspensas.

¹⁸⁴ O acordo entrou em vigor em 19/8/2014, para Costa Rica, Panamá e Guatemala; em 29/8/2014, para Liechtenstein e Suíça, e em 5/9/2014 para Islândia. O acordo ainda não está vigente em relação à Guatemala.

¹⁸⁵ O acordo entrou em vigor em 1/9/2012, para Montenegro, Liechtenstein e Suíça; em 1/10/2012, para Montenegro e Islândia, e em 1/11/2012 para Montenegro e Noruega.

¹⁸⁶ O acordo entrou em vigor em 1/10/2012, para Hong Kong, Islândia, Liechtenstein e Suíça, e em 1/11/2012 para Hong Kong e Noruega.

¹⁸⁷ O acordo entrou em vigor em 1/7/2011, para Peru, Liechtenstein e Suíça; em 1/10/2011, para Peru e Islândia, e em 1/7/2012 para Peru e Noruega.

¹⁸⁸ O acordo entrou em vigor em 1/10/2010, para Sérvia, Liechtenstein e Suíça, em 1/6/2011, para Sérvia e Noruega, e em 1/10/2011 para Sérvia e Islândia.

¹⁸⁹ O acordo entrou em vigor em 1/7/2011, para Colômbia, Liechtenstein e Suíça; em 1/9/2014, para Colômbia e Noruega, e em 1/10/2014, para Colômbia e Islândia.

¹⁹⁰ O acordo entrou em vigor em 1/9/2006, para Sérvia, Liechtenstein e Suíça, e em 1/10/2006, para Sérvia e Islândia.

ACORDO/PARCEIRO	DATA DE ASSINATURA	DATA DE VIGÊNCIA	COMPRAS GOVERNAMENTAIS
LÍBANO	24/6/2004	1/1/2007	Sim
CHILE	26/6/2003	1/12/2004	Sim
SINGAPURA	26/6/2002	1/1/2003	Sim
JORDÂNIA	21/6/2001	1/9/2002	Sim
EFTA (CONVENÇÃO DE VADUZ)	21/6/2001	1/6/2002	Sim
MÉXICO	27/11/2000	1/7/2001	Sim
MACEDÔNIA	19/6/2000	1/5/2002	Sim
AUTORIDADE PALESTINA	30/11/1998	1/7/1999	Sim
MARROCOS	19/6/1997	1/12/1999	Sim
ISRAEL	17/9/1992	1/1/1993	Sim
TURQUIA	10/12/1991	1/4/1992	Sim

Fonte: EFTA Free Trade Agreements (<http://www.efta.int/free-trade/free-trade-agreements>).

Tabela I.2. Resumo das cláusulas presentes nos acordos selecionados da EFTA

PARTICULARIDADES	PONTOS EM COMUM
<ul style="list-style-type: none"> Exclusões de certas atividades da cobertura do acordo, tais como aquisição de imóveis, subsídios, serviços relativos à dívida pública, contratação de servidores, aquisições financiadas por organismos estrangeiros ou conduzidas ao amparo de acordos 	<ul style="list-style-type: none"> Aplicável a compras de bens, serviços e serviços de construção listados nos anexos. Tratamento nacional para os bens e serviços contratados pelas entidades cobertas, e para os fornecedores

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

ACORDO REVISTO SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS DA OMC (ACG REVISTO)¹⁹¹

internacionais prevendo a implementação conjunta de projetos, aquisições de bens e serviços fora do território.

- Há aplicação da cláusula da nação mais favorecida, limitada às demais partes do acordo.
- Inclusão de obrigação de que as entidades contratantes conduzam os procedimentos de aquisição de maneira transparente e imparcial, de modo a prevenir práticas corruptas, bem como a evitar conflitos de interesses.
- Há medidas transitórias para países em desenvolvimento, como aplicação de margens de preferência, offsets e implementação faseada de compromissos.
- Países em desenvolvimento podem solicitar cooperação técnica e auxílio na capacitação para implementação do acordo, o que as demais partes deverão “considerar”.
- Há obrigação de fornecimento anual de estatísticas, referentes ao mercado de compras públicas, pelas partes do acordo.

ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE EFTA E CANADÁ

- Há previsão da aplicação das disposições do ACG 1994.
- Há aplicação da cláusula da nação mais favorecida, limitada às demais partes do acordo.

ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE EFTA E COLÔMBIA

- Exclusões de certas atividades da cobertura do acordo, tais como aquisição de imóveis, subsídios, serviços relativos à dívida pública, contratação de servidores, aquisições financiadas por organismos estrangeiros ou

loais que tenham capital estrangeiro ou importem bens e serviços.

- Exceto nos casos dos acordos com o Canadá e no ACG Revisto, não há cláusula da nação mais favorecida.
- Cláusula “anticircunvenção”, vedando a divisão ou estruturação de procedimentos de compras, de modo a evitar a aplicação do acordo.
- Critérios de definição do valor das compras, devendo ser consideradas todas as receitas durante todo o período da contratação. Exceto no caso do acordo com a Colômbia, há critérios específicos para definir o valor de “compras recorrentes” e não há cláusula de valor inestimável.
- Previsão de três tipos de procedimento de contratação pública: open tendering (aberta a todos os fornecedores); selective tendering (aberta apenas a fornecedores previamente qualificados) e limited tendering (situações excepcionais em que se permite a contratação direta). Exceto no caso do acordo com o Canadá, os acordos preveem regras sobre listas multiuso de fornecedores.
- Obrigações detalhadas de transparência, imparcialidade e devido processo legal na condução dos procedimentos, tais como publicação prévia de editais, delimitação das condições de qualificação e documentação que podem ser

¹⁹¹ Os membros da EFTA acederam ao acordo separadamente e a Suíça ainda não recepcionou o ACG Revisto, sendo que suas compras governamentais se submetem às regras do ACG 1994.

PARTICULARIDADES

PONTOS EM COMUM

ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE EFTA E COLÔMBIA

conduzidas ao amparo de acordos internacionais prevendo a implementação conjunta de projetos, aquisições de bens e serviços fora do território.

- Previsão expressa de cobertura para procedimentos de valor inestimável.
- Inclusão de obrigação de que as entidades contratantes conduzam os procedimentos de aquisição de maneira transparente e imparcial, de modo a prevenir práticas corruptas, bem como a evitar conflitos de interesses.
- Reconhece a importância das micro e pequenas empresas, apesar de não conceder tratamento preferencial.

ACORDO DE COMÉRCIO ENTRE EFTA E MÉXICO

• Apresenta disposições diferenciadas para seus membros: para o México, aplicam-se determinadas disposições do Nafta, enquanto para os membros da EFTA aplicam-se determinadas disposições do ACG.

- As partes são autorizadas a denegar benefícios caso o fornecedor em questão seja pessoa que não desenvolva operações comerciais substanciais no território das demais partes do acordo, ou seja, controlado por nacionais de um Estado não parte.
- Há previsão de medidas transitórias relacionadas a setores estratégicos como transporte, água potável, produtos agrícolas e programas de alimentação humana.
- Não há comitê específico para compras governamentais, sendo o

exigidas, prazos mínimos específicos, publicação de decisões e garantia de acesso a, pelo menos, uma instância recursal.

- Especificações técnicas não podem ser preparadas com o propósito de criar uma barreira desnecessária ao comércio. Os acordos, exceto o acordo com o Canadá, permitem que sejam adotadas especificações técnicas que promovam a conservação de recursos naturais ou proteção do meio ambiente.
- Regras de origem devem ser as mesmas aplicáveis no curso ordinário do comércio de bens.
- Proibição de offsets (exceto no ACG Revisto e no acordo com o Canadá, que permitem que países em desenvolvimento podem usar para qualificação em licitações e as condições devem ser claras e não discriminatória).
- Exceções gerais usuais para medidas de proteção da moral/ordem pública, saúde, meio ambiente, propriedade intelectual, bens e serviços de pessoas com deficiência, de trabalho prisional e de instituições sem fins lucrativos.
- Exceções usuais para restringir informações e adotar outras medidas de preservação da segurança nacional.
- Diversos acordos encorajam o uso de meios eletrônicos em contratações públicas, devendo ser garantido o uso de sistemas acessíveis e assegurada a

PARTICULARIDADES

ACORDO DE COMÉRCIO ENTRE EFTA E MÉXICO

comitê geral do acordo responsável por adotar medidas para ampliar o acesso ao mercado de compras governamentais das partes.

- Há obrigação entre as partes de fornecer anualmente estatísticas sobre a aplicação do acordo, incluindo o valor de contratos adjudicados, contratos acima e abaixo do limite etc.

PONTOS EM COMUM

integridade das informações de fornecedores. Os demais preveem, pelo menos, a negociação e cooperação para o uso de tais meios.

- Cláusulas usuais de informações confidenciais: (i) obrigação de não divulgar informações confidenciais de fornecedores que possam prejudicar seus legítimos interesses comerciais (inclusive relacionados a propriedade intelectual, no caso do TPP) ou a concorrência justa entre as partes; (ii) partes não obrigadas a divulgar quaisquer informações confidenciais que possam impedir o cumprimento da lei ou se a divulgação for de outro modo contrária ao interesse público.
- Estabelecimento de Comitê de Compras Governamentais para avaliar a implementação do acordo, coordenar trocas de informações para auxiliar o acesso a mercado e fomentar a cooperação entre as partes (com exceção do acordo com a Colômbia e com o México).
- Possibilidade de renegociação de compromissos mediante compensação.
- Possibilidade de renegociação dos compromissos mediante compensação.
- Alguns acordos preveem, ainda que, entrarão em negociação para aprofundar o acesso a mercados no futuro.
- Solução de controvérsias conforme capítulo específico negociado em cada acordo.

Tabela I.3. Resumo das coberturas negociadas nos acordos selecionados da EFTA

OBSERVAÇÕES

CONSIDERAÇÕES GERAIS

- Acordo com o Canadá. A cobertura do acordo firmado com o Canadá é igual àquela adotada no ACG, portanto as referências efetuadas ao ACG também serão dirão respeito ao acordo com o Canadá.
- Exclusividade. O acordo não se aplica a contratações abrangidas por direitos de exclusividade entre as partes, seja tal direito estabelecido por lei, regulamento ou ordem administrativa.
- Desenvolvimento de programas para transmissão. Os acordos, de modo geral, excluem de sua cobertura contratações relacionadas à aquisição, desenvolvimento, produção, coprodução de materiais para programas junto a transmissores, assim como contrato para tempo de transmissão.
- Água potável, energia, transporte e telecomunicação. A maior parte dos acordos não se aplicam a contratações relacionadas à água potável, energia, transporte e telecomunicação quando efetuadas por entidades centrais ou subcentrais. Diversos acordos restringem ainda mais a aquisição de água e de combustíveis para a produção de energia, de modo que a cobertura não abrange sequer aquisições por empresas públicas.
- Cooperação internacional. O ACG Revisto e o acordo com a Coreia do Sul não cobrem contratos abrangidos por acordos internacionais e que se destinem à execução ou exploração conjunta de um projeto.
- Acordos plurilaterais. No caso do ACG, existem exclusões aplicáveis especificamente para determinados países. Assim, por exemplo, a Suíça impõe limitação à cobertura em relação ao Canadá, Japão e Singapura (que não cobre aquisição de serviços relacionados a água e energia); Canadá, Coreia do Sul e EUA (em relação a aeroportos). Além disso, Islândia, Noruega e Liechtenstein excluem de suas respectivas coberturas as aquisições, por exemplo, do Canadá (em relação a equipamento relacionado à radiação) e dos EUA (em relação a equipamentos de controle de tráfico aéreo).

ENTIDADES

- Entidades centrais. Os acordos apresentam coberturas abrangentes, sendo a mais ampla adotada no ACG. Em tal acordo são abrangidas todas as entidades centrais da Islândia, da Noruega e da Suíça, além do Governo, a Corte e o Parlamento de Liechtenstein. Nos demais acordos há limitação às entidades centrais da Islândia, da Noruega e da Suíça (por meio da apresentação de lista exaustiva), e a cobertura de Liechtenstein abrange apenas as aquisições de seu governo.
- Entidades subcentrais. O acordo com o México não cobre aquisições de entidades subcentrais. Nos demais acordos, a cobertura é genérica e abrangente, compreendendo todas as entidades públicas de nível regional ou local.

OBSERVAÇÕES

ENTIDADES

- Outras entidades. Todos os acordos cobrem contratações de empresas públicas – geralmente nos setores de fornecimento de água, energia, transporte público, aeroportos, portos, entre outras. A cobertura, em alguns casos, é genérica (abrangendo todas as empresas nesses setores) e, em outros, é apresentada lista taxativa das empresas.

BENS

- Cobertura abrangente. Em regra, não há exclusão de quaisquer bens da cobertura dos acordos firmados pela EFTA, exceto em relação a aquisições por determinadas entidades no setor de defesa de alguns países.
- Defesa. Os acordos apresentam lista positiva dos bens cobertos quando a aquisição é feita pelo Ministry of the Interior (e demais agências relacionadas a defesa e segurança) na Islândia, Ministry of Defence na Noruega e Federal Department of Defence (e outras entidades relacionadas a defesa e segurança) na Suíça. Dentre tais bens estão produtos farmacêuticos, fertilizantes, produtos químicos (exceto tóxicos), materiais variados (madeira, cortiça, papel, cerâmica, vidro, ferro, metais etc.), livros, veículos (exceto tratores, motos e veículos pesados) e embarcações.
- Produtos agrícolas. A maior parte dos acordos exclui de sua cobertura bens agrícolas produzidos a partir de programas de apoio à agricultura e/ou à alimentação humana.

SERVIÇOS

- Cobertura restritiva. A cobertura dos acordos é restritiva no que tange aos serviços, incluindo, em linhas gerais, serviços de construção, de manutenção e reparo; transporte terrestre e aéreo; serviços de telecomunicação (exceto voz, telex, radiophone, entre outros); computação; contabilidade; pesquisa de mercado; consultoria em gerenciamento; arquitetura; propaganda; limpeza predial; publicação e impressão; saneamento; entre outros. No caso da Suíça, a cobertura é mais ampla, e inclui serviços de hotelaria e turismo; alimentação; assessoria legal em direito estrangeiro; aluguel de maquinário; entre outros.
- Serviços financeiros. O acordo com a Colômbia é o único que não abrange serviços financeiros. Os demais abrangem serviços bancários, de seguro e de investimento, exceto quando estiverem relacionados à aquisição de securities ou outros instrumentos financeiros ou serviços de bancos centrais.
- Reciprocidade. No âmbito do ACG é previsto que a cobertura dos serviços somente será válida para uma parte em particular se tal parte também cobrir a contratação dos mesmos serviços.

OBSERVAÇÕES

VALORES DAS COMPRAS PÚBLICAS COBERTAS

- Valores para bens e serviços. O limite de coberturas acordado nos acordos selecionados é uniforme: DES 130.000 para bens e serviços adquiridos por entidades centrais, DES 200.000 por entidades subcentrais e DES 400.000 por outras entidades.
- Valores para serviços de construção. O limite de coberturas acordado para serviços de construção contratados por qualquer entidade é de DES 5.000.000.

Fonte: Elaboração própria a partir de análise dos anexos de acordos celebrados pela EFTA.

APÊNDICE 2 - RESUMO DAS CLÁUSULAS DOS ACORDOS DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS SELECIONADOS

Apêndice disponível eletronicamente em www.cni.org.br.

APÊNDICE 3 - RESUMO DAS CLÁUSULAS DOS ACORDOS DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS SELECIONADOS

Apêndice 3.1 – Peru

Apêndice 3.2 – Mercosul

Apêndice 3.3 – União Europeia

Apêndice 3.4 – México

Apêndice 3.5 – Chile

Apêndice 3.6 – Colômbia

Apêndice 3.7 – Brasil

Apêndice 3.8 – Acordo sobre Compras Governamentais

Apêndice 3.9 – Estados Unidos

Apêndice 3.10 – Canadá

Apêndice disponível eletronicamente em www.cni.org.br.

CNI

Robson Braga de Andrade
Presidente

Diretoria de Desenvolvimento Industrial – DDI

Carlos Eduardo Abijaodi
Diretor de Desenvolvimento Industrial

Gerência Executiva de Negociações Internacionais - NEGINT

Soraya Saavedra Rosar
Gerente-Executiva de Negociações Internacionais

Fabrizio Panzini
Coordenação da Publicação

Carolina Matos
Eduardo Alvim
Equipe Técnica

Diretoria de Comunicação – DIRCOM

Carlos Alberto Barreiros
Diretor de Comunicação

Gerência Executiva de Publicidade e Propaganda – GEXPP

Carla Gonçalves
Gerente-Executiva de Publicidade e Propaganda

Diretoria de Serviços Corporativos – DSC

Fernando Augusto Trivellato
Diretor de Serviços Corporativos

Área de Administração, Documentação e Informação – ADINF

Maurício Vasconcelos de Carvalho
Gerente-Executivo de Administração, Documentação e Informação

Normalização

Alberto Nemoto Yamaguti

Consultoria

Fialho Salles Advogados

Produção Editorial

Elemento Design

CNI

Confederação Nacional da Indústria

Sede – Setor Bancário Norte

Quadra 1 – Bloco C

Edifício Roberto Simonsen

70040-903 – Brasília – DF

Tel.: + 55 (61) 3317-9000

Fax: + 55 (61) 3317-9994

www.portaldaindustria.com.br/cni/

Serviço de Atendimento ao Cliente - SAC

Tels.: +55 (61) 3317-9989 / (61) 3317-9992

sac@cni.org.br



Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA